

ano 14 - n. 166 | PUBLICAÇÃO MENSAL
Outubro - 2015 | ISSN 1676-5826

FCGP

FÓRUM DE CONTRATAÇÃO E GESTÃO PÚBLICA

CONTRATAÇÃO DIRETA
ALIENAÇÃO
DISPENSA
INEXIGIBILIDADE

CONTRATOS

CONTROLE INTERNO E EXTERNO

CONVÊNIOS

GESTÃO DE CONTRATOS

LICITAÇÃO
CONCORRÊNCIA
CONCURSO
CONVITE
LEILÃO
PREGÃO
SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS
TOMADA DE PREÇOS

ORÇAMENTO E FINANÇAS

PARCERIAS NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

RESPONSABILIDADE FISCAL

TERCEIRIZAÇÃO



Nesta edição



ano 14 - n. 166 | outubro - 2015
Belo Horizonte | p. 1-143 | ISSN 1676-5826
Fórum de Contratação e Gestão Pública – FCGP

Fórum de Contratação e Gestão Pública



Sumário

DOUTRINA

ARTIGOS

PARECER

ORIENTAÇÕES PRÁTICAS EM GESTÃO PÚBLICA

JURISPRUDÊNCIA SELECIONADA

ACÓRDÃOS NA ÍNTEGRA

CONSULTAS – TRIBUNAIS DE CONTAS

EMENTÁRIO

TENDÊNCIAS JURISPRUDENCIAIS

LEGISLAÇÃO COMENTADA

LEGISLAÇÃO

ano 14 - n. 166 | outubro - 2015
Belo Horizonte | p. 1-143 | ISSN 1676-5826
Fórum de Contratação e Gestão Pública – FCGP

Fórum de Contratação e Gestão Pública



FÓRUM DE CONTRATAÇÃO E GESTÃO PÚBLICA – FCGP



Luís Cláudio Rodrigues Ferreira
Presidente e Editor

Av. Afonso Pena, 2770 – 16º andar – Funcionários – CEP 30130-007 – Belo Horizonte/MG – Brasil – Tel.: 0800 704 3737
www.editoraforum.com.br / E-mail: editoraforum@editoraforum.com.br

Impresso no Brasil / Printed in Brazil / Distribuído em todo o Território Nacional

Os conceitos e opiniões expressas nos trabalhos assinados são de responsabilidade exclusiva de seus autores.

Os acórdãos estampados na íntegra correspondem às cópias obtidas junto aos respectivos tribunais ou se originam de publicações de seus julgados.

F745 Fórum de Contratação e Gestão Pública : FCGP. – ano 1, n. 1, (jan. 2002)- . – Belo Horizonte : Fórum, 2002-

Mensal
ISSN 1676-5826

1. Direito administrativo. I. Fórum

CDD: 341.3
CDU: 342.9

Este periódico está catalogado em:
• RVBI (Rede Virtual de Bibliotecas – Congresso Nacional)
• Library of Congress (Biblioteca do Congresso dos EUA)

Supervisão editorial: Leonardo Eustáquio Siqueira Araújo
Pesquisa jurídica: Ézio Lacerda Júnior – OAB/GO 37488
Daniela Guerra Macedo Vargas Aragão – OAB/GO 23953E
Responsável pela orientação prática personalizada: Antônio Flávio de Oliveira
Capa: Igor Jamur
Projeto gráfico: Walter Santos

Nossas orientações práticas personalizadas não pretendem adotar uma posição exclusiva de determinado autor. Toda orientação fornecida deve ser tomada como tal, ou seja, fruto de estudos, pesquisas legais, doutrinadas e jurisprudenciais naquele momento, levando-se ainda em conta a exatidão de dados, objeto e elementos fornecidos pelo consulente.

Expediente

Conselho Editorial

Expediente

Colaboradores

Adilson Abreu Dallari
Adriana Tavares Pereira Pires
Adriano de Oliveira Othon
Adriano de Sousa Maltarollo
Agnaldo Nogueira Gomes
Alécia Paolucci Nogueira Bicalho
Alex Vasconcellos Prisco
Alexandre Agra Belmonte
Alexandre Gomes
Alexandre Wagner Nester
Aline Guimarães Diógenes
Aline Lícia Klein
Álvaro Luiz Miranda Costa Júnior
Alzemeri Martins Ribeiro de Britto
Amauri Feres Saad
Ana Carla Bliacheriene
Ana Carolina C. Hohmann
Ana Carolina de Almeida Tannuri Laferté
Ana Carolina Freitas Matos
Ana Cláudia Carriello Basílio Pereira
Ana Lucia Ikenaga
Ana Luiza Chalusnhak
Ana Luiza Queiroz
Ana Paula Pellegrinello
Ana Paula Tomaselli Baade Kuboyama
Anderson Máximo de Holanda
Anderson Rubens de Oliveira Couto
André Castro Carvalho
André Jansen do Nascimento
André Luís da Silva Gomes
André Luís Vieira
André Luiz Cordeiro Cavalcanti
André Luiz dos Santos Nakamura
André Luiz Freire
Andréa Rodrigues de Oliveira Munhoz
Angela Cassia Costaldello
Angélica Guimarães
Angélica Moreira Dresch da Silveira
Antonieta Pereira Vieira
Antonio Augusto Junho Anastasia
Antônio Carlos Cintra do Amaral
Antônio Domingos Teixeira Bedran
Antônio Flávio de Oliveira
Antônio Rodrigues de Freitas Jr.
Antonio Sergio Baptista
Aristhéa Totti Silva Castelo Branco de Alencar
Armando Miranda Filho
Arnaldo Sampaio de Moraes Godoy
Augusto Neves Dal Pozzo
Augusto Sherman Cavalcanti
Bárbara Bianca Sena
Beatriz Dixon Moreira Alves
Beatriz Monzillo de Almeida
Benedicto Porto Neto
Benjamin Zymler
Bernardo Alves Moraes de Souza
Bernardo Strobel Guimarães
Bianca Duarte T. Lobato
Bruno Mattos e Silva
Bruno Moraes Faria Monteiro Belem
Bruno Oliveira da Silva Ferreira
Bruno Santos Cunha
Bruno Vianna Espírito Santo
Caio de Souza Loureiro
Caio Tácito (*in memoriam*)
Camila Maia Pyramo Costa
Carlos Alberto dos Santos Silva
Carlos Ari Sundfeld
Carlos Eduardo Araujo de Assis
Carlos Eduardo Bergamini Cunha
Carlos Henrique Chagas da Silva
Carlos Maurício Figueiredo
Carlos Pinto Coelho Motta (*in memoriam*)
Carlos Valder do Nascimento
Carmem Lúcia de Barros Petersen
Carolina Antunes
Carolina Lages Echeverria
Caroline Bastos Dantas
Cássio Cavalcante Andrade
Cesar Augusto Del Sasso
Cesar A. Guimarães Pereira
Cesar Pereira
Christiano de Oliveira Taveira
Christianne de Carvalho Stroppa
Ciro di Benatti Galvão
Clarissa Pacheco Ramos
Cláudio Girardi
Cláudio Grande Júnior
Cláudio Sarian Altounian
Clayton Ribeiro de Souza
Cléia Juçara Airoldi
Cleucio Santos Nunes
Cristiana Fortini
Cristiane de Souza Reginatto
Cristiane Schwanka
Cynthia de Fátima Dardes
Cynthia Póvoa de Aragão
Daiana Cristina Sebenello
Dalton Santos Morais
Daniel Ferreira
Daniel Stein
Daniel Wunder Hachem
Daniela Mello Coelho Haikal
David de Oliveira Lima Rocha
Dayse Coelho de Almeida
Delano Carneiro da Cunha Câmara
Denise Hollanda Costa Lima
Denis Moreira Monassa Martins
Diana Brandão Maia Mendes de Sousa
Diego Prandino Alves
Dilermando Gomes de Alencar
Diogenes Gasparini (*in memoriam*)
Diogo de Figueiredo Moreira Neto
Diogo Ribeiro Ferreira
Edgar Guimarães
Edison Franklin Almeida
Eduardo Amin Menezes Hassan
Eduardo de Seixas Scozziero
Eduardo Fortunato Bim
Eduardo Gonçalves dos Santos Alves
Eliana Maria Lapenda de Moraes Guerra
Ellen Gracie
Elton Celestino Kuhn
Emerson Pereira Alves
Erivaldo Pereira de Paula
Evandro Martins Guerra
Fabiana Duarte Almeida
Fabiano de Figueirêdo Araujo
Fábio Mauro de Medeiros
Fabrício M. Motta
Fabrício Souza Duarte
Fabrício Vieira dos Santos
Fagner Vilas Boas Souza
Fátima Fernandes Rodrigues de Souza
Federico Nunes de Matos
Felipe Ansaloni
Felipe Alexandre Santa Anna Mucci Daniel
Filipe Regne Mamede
Fernanda Alves Andrade
Fernanda Andrade
Fernanda Babini
Fernanda Biachi
Fernando José Gonçalves Acunha
Fernando Rissoli Lobo Filho
Fernando Vernalha Guimarães
Fernão Justen de Oliveira
Flavia Daniel Vianna
Flávio Amaral Garcia
Flavio Augusto de Castro Barboza
Flavio C. de Toledo Jr.
Flávio de Araújo Willeman
Flávio Sátiro Fernandes
Floriano de Azevedo Marques Neto
Florivaldo Dutra de Araújo
Francis Christian Alves Bicca
Francisco Augusto Zardo Guedes
Francisco de Salles Almeida Mafra Filho
Francisco Giusepe Donato Martins
Frederico Costa Miguel
Frederico Garcia Pinheiro
Gabriel Campos
Gélzio Viana Filho
Georges Louis Hage Humbert
Gilberto Pinto Monteiro Diniz
Gina Copola
Gisele Hatschbach Bittencourt
Guilherme Carvalho e Sousa
Guilherme F. Dias Reisdorfer
Guilherme Henrique de La Rocque Almeida
Guilherme Jardim Jurksaitis
Guilherme Marcarenhas Gonçalves
Gustavo Alexandre Magalhães
Gustavo Binenbojm
Gustavo Cauduro Hermes
Gustavo Coelho Deschamps
Gustavo Gomes Machado
Gustavo H. Justino de Oliveira
Gustavo Henrique Campos dos Santos
Gustavo Massa
Gustavo Terra Elias
Gustavo Valadares
Helen Louize Lima Marques
Helio Saul Mileski
Henrique Barros Pereira Ramos
Henrique Bastos Rocha
Hidemberg Alves da Frota
Horácio Augusto Mendes de Sousa
Iara Alves de Paiva Lima
Inaldo da Paixão Santos Araújo
Isabel Luiza Rafael Machado dos Santos
Ítalo Mitre Alves de Lima
Iúlian Miranda
Ivan Barbosa Rigolin
Ives Gandra da Silva Martins
Jacintho Arruda Câmara
Jacob Arnaldo Campos Farache
Jadilson da Silva Maciel
Jair Eduardo Santana
Jansen Amadeu do Carmo Madeira
Jaques Fernando Reolon
Jerônimo Souto Leiria
Jessé Torres Pereira Junior
João de Deus Pereira Filho
João Paulo Ferreira
João Paulo Silveira
Joaquim Furtado de Sousa
Joel de Menezes Niebuhr
Jônathas Assunção Salvador Nery de Castro
Jordana Morais Azevedo
Jorge Ulisses Jacoby Fernandes
José Alfredo de O. Baracho (*in memoriam*)
José Anacleto Abduch Santos
José Armando da Costa
José de Ribamar Caldas Furtado
José dos Santos Carvalho Filho
José Maria Pinheiro Madeira
José Luis Ribeiro Brazuna
José Paulo Dorneles Japur
José Police Neto
José Luiz Levy
José Roberto Tiossi Junior
Josevan Duarte Magalhães
Josiane Vidal Vimieiro
Juliana Bonacorsi de Palma
Juliana de Almeida Picinin
Juliana Helena Takaoka Bernardino
Juliano Barbosa de Araújo
Juliano Heinen
Karina Amorim Sampaio Costa
Karine Lílian de Sousa Costa Machado
Karine Lyra Correa
Kayan Reis
Kiyoshi Harada
Kleber Luiz Zanchim
Laone Lago
Larissa Rodrigues Laks
Laureano Canabarro Dios
Leandro Savastano Valadares
Leonardo Ayres Santiago
Leonardo Lopes Garcia
Leonardo Porto Carvalho
Leonardo Rodarte de Almeida e Silva
Licurgo Mourão



Luís Cláudio Rodrigues Ferreira
Presidente e Editor

Fabrício Motta
Jorge Ulisses Jacoby Fernandes
Coordenação Científica

Sumário

DOUTRINA

ARTIGOS

O plano normativo de contratação pública de produtos e sistemas de defesa nacional

André Jansen do Nascimento

Assessor Militar do Gabinete do Ministro da Defesa. Mestre em Direito. Mestre em Operações Militares. MBA executivo pela University of Miami School of Business. Professor de Pós-Graduação no Instituto Brasiliense de Direito Público (IDP).

Resumo: As contratações públicas no setor de defesa caracterizam-se por serem estratégicas, em razão do conjunto de características intrínsecas ao processo que envolvem decisões nos campos econômico, diplomático e político, com a produção de bens e sistemas no teto do desenvolvimento científico-tecnológico. Nenhum país sustenta suas decisões e os seus interesses no cenário internacional se o seu poder militar depende de fornecimento externo, especialmente nas tecnologias consideradas estratégicas. O presente artigo busca apresentar o plano normativo contemporâneo de contratação pública de produtos e sistemas de interesse da defesa nacional no Brasil, que com o advento da Lei federal nº 12.598/2012, se constitui num microssistema jurídico especial no tema das licitações e contratos públicos. Para tanto, o estudo desenvolveu-se por meio da análise legislativa pertinente ao tema, no qual, em um primeiro momento, foram analisadas as hipóteses de dispensa e inexigibilidade da licitação, nas quais as aquisições das Forças Armadas foram elegíveis da exceção do dever de licitar. Em seguida, foi explorado o microssistema de contratações de defesa, que foi inaugurado com a edição da Lei nº 12.598/2012, que dispôs sobre o regime jurídico, regulatório e tributário especiais para as compras, contratações e desenvolvimento de bens de defesa. Por fim, foram apresentadas as aquisições de defesa, no âmbito do Plano de Articulação e Equipamento de Defesa (PAED), sob a coordenação do Ministério da Defesa. Em relação à temática do artigo, pode-se afirmar que o assunto é atual, em razão da crescente produção legislativa especial nas contratações públicas do setor.

Palavras-Chaves: Contratos públicos. Defesa nacional. Produtos e sistemas de defesa nacional. Microssistema de contratação de defesa. Plano de Articulação e Equipamento de Defesa.

1 Considerações iniciais

Como órgão parte da estrutura administrativa pública, o Ministério da Defesa (MD) e os Comandos Militares subordinados estão vinculados ao dever de licitar, disposto no artigo 37, XXI, da Constituição Federal de 1988. Assim, essas instituições são destinatárias da política pública de contratação governamental, na medida em que se utiliza da competição seletiva e isonômica para identificação das propostas mais favoráveis às suas contratações, haja vista que não detém capacidade de produzir e executar todos os bens e serviços de que necessitam.[1]

Dessa forma, a Defesa adota a preferência de uma política de execução parcialmente indireta da produção dos produtos e sistemas de defesa, por intermédio de fornecedores do mercado e das contratações públicas. Logo, atribui-se ao Estado uma responsabilidade residual na produção e na composição da Base Industrial de Defesa, atuando quando o setor privado não puder projetar e fabricar, a curto e médio prazo, de maneira rentável tais objetos, atuando no teto tecnológico, em estreito vínculo com os centros avançados de pesquisa das próprias Forças Armadas e das instituições acadêmicas brasileiras.[2]

Aliada a ideia de defesa ao desenvolvimento, o setor está vinculado à utilização intensa de tecnologia e cuja pesquisa e desenvolvimento de vanguarda se repercutem noutras áreas industriais civis, através do efeito de arrastamento (*spill-over*) positivo. Diante dessa característica, a contratação pública no setor de defesa vive numa encruzilhada de regras e exceções que proporcionam ao Estado mecanismos para utilizar o setor de defesa e de aquisição de material militar como poderoso instrumento de política industrial ao serviço de políticas

[1] PEREIRA JUNIOR, Jessé Torres; DOTTI, Marinês Restelatto. *Políticas públicas nas licitações e contratações administrativas.* 2. ed. rev. atual e ampl. Belo Horizonte: Fórum, 2012, p. 33.

[2] END 2012. A reorganização da base industrial de defesa: desenvolvimento tecnológico independente. Tópico 3.

discriminatórias implícitas, que beneficiam os setores nacionais de defesa nacional e indústria civil.[3]

Nesse artigo, será estudado o plano normativo nacional de aquisições de produtos e sistemas de defesa, constituído pelas Leis nº 8.666/93 (Estatuto Geral de Licitações) e nº 12.598/2012, que estabelece o regime especial de contratação de defesa e que remete à possibilidade de contratação, por meio da utilização da Lei nº 11.079/2004 (concessão administrativa). Da mesma forma, serão analisadas as contratações públicas consideradas estratégicas, no âmbito do Plano de Articulação e Equipamento da Defesa (PAED), que se constitui um verdadeiro contrato de objetivos de longo prazo.

2 Aquisições de defesa no âmbito da Lei nº 8.666/93 – Lei Geral de Licitações

Em razão das características do mercado (imperfeito) de defesa e de seu *procurement*, afirma-se que as contratações de defesa possuem aspectos diferenciados em relação às compras de bens e serviços comuns, que envolve uma gama imensa de produtos e serviços, refletindo na necessidade de um arcabouço jurídico sobre o tema que viabilize tais diferenciações. Não obstante a necessidade estabelecida, o Estatuto Geral de Licitações (Lei nº 8.666/93), que legisla sobre as compras governamentais no Brasil, dispõe sobre ritos licitatórios comuns e bastante formais, enquadrando organizações de diferentes estruturas, portes e realidades, eliminando qualquer possibilidade de flexibilidade ao gestor e aos mercados específicos, sendo considerada uma norma genérica.[4]

Como remédio à ausência de especificidade disposta na Lei nº 8.666/93, as aquisições do setor de defesa e de material militar *stricto sensu* foram tratadas justamente nos dispositivos que dispõem sobre as hipóteses de exceção ao dever de licitar, tanto por intermédio da dispensa de licitação, como pela inexigibilidade.

A dificuldade inicial que se apresenta é quando da aplicação das hipóteses de afastamento do certame licitatório, com o entendimento do que pode ser considerado como material civil, militar ou de utilização dual (simultaneamente civil e militar). Quando se imaginam mísseis, submarinos, carros de combate ou aviões de ataque, não há dúvidas de se tratarem de material militar *stricto sensu*. Todavia, ao adquirir computadores para um centro de comando e controle, alimentação ou vestuário, a dúvida pode persistir. O problema potencializa-se quando da análise do enquadramento do material ou serviço resulta a aplicação ou não do regime especial destinado às compras públicas na área da defesa, relativamente aos produtos de natureza dual.[5] A dificuldade apresentada pode gerar insegurança ao gestor em razão do receio de que possa haver um entendimento divergente pelos órgãos de controle, *a posteriori*.

2.1 As contratações de defesa e a licitação dispensável

Uma série de hipóteses de dispensa de licitação disposta nos incisos do art. 24 da Lei nº 8.666/93 coaduna-se, ainda que não exclusivamente, com as atribuições constitucionais das Forças Armadas. Algumas dessas hipóteses de contratação direta se destinam ao atendimento de situações e circunstâncias relacionadas às atividades desempenhadas pelas Forças Armadas, algumas também extensíveis às forças policiais e corpos de bombeiro dos Estados e do Distrito Federal. Destaca-se que apenas o inciso XIX do art. 24 menciona as Forças Armadas expressamente.

Precipuamente, interesses extraeconômicos ditam as hipóteses de dispensa de licitação aplicáveis às aquisições militares, relacionados à garantia da soberania, da defesa, da segurança, da estratégia e do desenvolvimento tecnológico, que foram sopesados pelo legislador.[6] Sendo assim, avulta-se de importância a premissa de que o debate jurídico se faça à luz das lições dos especialistas em segurança, defesa e estratégia nacional.[7]

No mesmo entendimento, afirma-se que a Lei nº 8.666/93 cataloga situações em que a contratação poderá ser realizada de forma direta, em razão da singularidade do material, por tratar-se de contratações sensíveis ou por impossibilidade material

3 RODRIGUES, Nuno Cunha. *A contratação pública como instrumento de política económica.* Lisboa: Almedina, 2013, p. 487-488.

4 ASSIS, Lucas Rocha Soares; SCMIDT, Flávia de Holanda. A dinâmica recente do setor de defesa no Brasil: Análise das características e do envolvimento das firmas contratadas. Texto para discussão nº 1878, Rio de Janeiro, IPEA, p. 22-23, 2013.

5 TRYBUS, Martin. The limits of european competence for defence. *European Foreign Affairs Review,* 9, 2004, p. 189-217. Houve atritos entre a União Europeia e os EUA em razão de que a Comunidade considerou que os EUA falharam, de forma injustificável, na aplicação do acordo GATT a uma quantidade significativa das aquisições públicas de defesa que, em rigor, não eram militares, o que resultou das dificuldades de qualificação de bens de natureza dupla ou dual, dificuldades que também ocorrem na União Europeia.

6 FERRARI, Paulo Kusano Bucalen; VICENTINO, Cláudio Roberto Miguel da Silva; e VOLOTÃO, Romilson de Almeida. Dispensa de licitação: hipóteses aplicáveis às atividades das forças armadas. Publicações da Escola da AGU: direito militar. Coletânea de artigos/Coordenação de Jefferson Carús Guedes e Juliana Sahione Mayrink Neiva. Brasília: Advocacia-Geral da União, 2010, pp 15-52.

7 Sobre contribuições das Forças Armadas à Lei nº 8.666/93, ver SENADO FEDERAL. Forças Armadas apresentam sugestões à Lei de Licitações. Disponível em: <http://www12.senado.gov.br/noticias/materias/2013/08/05/forcas-armadas-apresentam-sugestoes-a-lei-delicitacoes>. Acesso em: 30 ago. 2015.

de licitação, não remetendo para a vala comum das contratações ordinárias, consideradas aquelas em que não se pode afastar todo o rito licitatório.[8]

A seguir serão verificados os dispositivos que tratam, direta ou indiretamente e exclusiva ou concomitantemente com outras instituições, sobre as hipóteses aplicáveis às Forças Armadas. Ressalta-se que para este trabalho, que trata das aquisições de materiais de defesa, as hipóteses centrais objeto de estudo são aquelas dos incisos IX e XXVIII, que são recorrentemente utilizadas nos processos de aquisição de produtos e sistemas de defesa. Então, vejamos os dispositivos:

> Art. 24. É dispensável a licitação:
> (...)
> III – nos casos de guerra ou grave perturbação da ordem;

Conforme a Constituição Federal, a declaração de guerra é ato privativo do Presidente da República (art. 84, inciso XIX), que deve ser autorizado pelo Congresso Nacional, tendo por consequência a declaração do estado de sítio (art. 137, caput, inciso II) e suas regras de execução, incluindo as normas contratuais (art. 138, caput).

Diante de um mercado afetado pela anomalia e excepcionalidade impostas pela guerra, o Estado precisa de ampla agilidade, para dispor dos bens e dos préstimos de que necessita para seu funcionamento ou para oferecer à população, principalmente em áreas como a saúde, defesa civil, segurança pública e infraestrutura.[9] Assim sendo, a hipótese da dispensa não se restringe às compras militares, mas, obviamente, é certo afirmar que o vetor militar é o mais empregado nessa situação de beligerância, requisitando todo o sistema de mobilização industrial e empresarial para reunir meios bélicos e logísticos.

A justificativa para o afastamento fundamenta-se no custo temporal da licitação, em razão de situação contingencial, já que a demora na realização do procedimento licitatório pode ocasionar danos e ineficácia da contratação.[10]

A seguir, passa-se a análise do inciso IX, do art. 24 da Lei nº 8.666/93, que trata das contratações com possibilidades do comprometimento da segurança nacional:

> (...)
> IX – quando houver possibilidade de comprometimento da segurança nacional, nos casos estabelecidos em decreto do Presidente da República, ouvido o Conselho de Defesa Nacional;

Correntemente utilizada nas aquisições de produtos e sistemas de defesa, principalmente pela Força Aérea Brasileira, a dispensa de licitação na hipótese de comprometimento da segurança nacional tem por escopo o atendimento de uma função de destinação da contratação, cuja orientação não está norteada pela vantagem econômica, e sim em razão do objeto que requer sigilo, sem a necessidade de ocorrência de circunstâncias contingenciais.[11]

A questão nuclear da hipótese está na publicidade, que caso venha a ser ampla, poderá provocar riscos à segurança nacional, sendo assim necessário o tratamento sigiloso do processo de contratação e a respectiva consecução. Logo, não basta somente que a aquisição seja realizada no sentido de atender a demanda da segurança nacional, mas deve ser comprovado o risco, em que a mera publicidade da futura contratação venha a acarretar um prejuízo, seja efetivo ou potencial, à segurança nacional.[12]

Sobre o assunto, ainda há a discussão sobre a licitude de aplicação da hipótese por estados e municípios, em se tratando da expressão utilizada segurança "nacional", havendo posicionamento em ambos os sentidos, favoráveis e desfavoráveis à aplicação.[13]

A regulamentação da hipótese do inciso IX é realizada por intermédio do Decreto nº 2.295/1997, que enumera os casos que podem ensejar a dispensa por motivo de segurança nacional, devendo cada caso concreto ser avaliado pelo Conselho de Defesa Nacional, que tem caráter opinativo, e não vinculativo, cabendo a decisão final ao Presidente da República, que poderá discordar do parecer emitido pelo Conselho. Da leitura dos incisos II e III do artigo 1º do Decreto nº 2.295/97, conclui-se que a hipótese de dispensa de licitação em discussão não é privativa às Forças Armadas, aplicando-se a órgãos ou entidades de pesquisa científica e tecnológica e de inteligência.[14]

---

8 PESTANA, Márcio. *Licitações públicas no Brasil*: exame integrado das Leis 8.666/93 e 10.520/2002. São Paulo: Atlas, 2013, p.467.

9 FERNANDES, Jorge Ulisses Jacoby. *Contratação direta sem licitação.* 9. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2011, p. 298-302. No mesmo sentido, NIEBUHR, Joel de Menezes. *Dispensa e inexigibilidade de licitação pública.* 3. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2011, p. 246.

10 JUSTEN FILHO, Marçal. *Comentários à Lei de licitações e contratos administrativos.* 11. ed. São Paulo. Dialética, 2005, p. 234.

11 NIEBUHR, Joel de Menezes. *Dispensa e inexigibilidade de licitação pública.* 3. ed. Belo Horizonte: Editora Fórum, 2011, p. 276. Ver também JUSTEN FILHO, Marçal. *Comentários à lei de licitações e contratos administrativos*, p. 234.

12 FERNANDES, Jorge Ulisses Jacoby. *Contratação direta sem licitação*, p. 373-374.

13 No sentido favorável: SOUTO, Marcos Juruena Villela. *Licitações e contratos administrativos.* 3. ed. 1998, p. 155. No sentido contrário: NIEBUHR, Joel de Menezes. *Dispensa e inexigibilidade de licitação pública*, p. 276 e FERNANDES, Jorge Ulisses Jacoby. *Contratação direta sem licitação*, p. 373.

14 BRASIL. Decreto nº 2.295/97: "Art.1º Ficam dispensadas de licitação as compras e contratações de obras ou serviços quando

Em relação aos contratos celebrados fundamentados no presente inciso, a Lei nº 12.349/2010 introduziu o inciso V ao artigo 57 da Lei nº 8.666/93, dispondo que o prazo do contrato firmado poderá ter vigência de 120 meses, caso haja interesse da Administração.

Em seguida, será estudado o inciso XVIII do art. 24 da Lei nº 8.666/93, que trata das contratações em situação de movimentação de tropas ou de adestramento:

> XVIII – nas compras ou contratações de serviços para o abastecimento de navios, embarcações, unidades aéreas ou tropas e seus meios de deslocamento quando em estada eventual de curta duração em portos, aeroportos ou localidades diferentes de suas sedes, por motivo de movimentação operacional ou de adestramento, quando a exiguidade dos prazos legais puder comprometer a normalidade e os propósitos das operações e desde que seu valor não exceda ao limite previsto na alínea "a" do inciso II do art. 23 desta Lei: (Incluído pela Lei nº 8.883, de 1994)

A presente hipótese que trata do abastecimento durante operações ou exercícios militares condiciona-se às situações cuja exiguidade dos prazos legais puder comprometer a normalidade e os objetivos das operações, desde que não houvesse a possibilidade de previsibilidade de planejamento. Logo, está fundada em acontecimento urgente, tornando-se desnecessária a disposição legal específica, em razão de tal situação de contingência já estar expressa no inciso IV do mesmo artigo 24.

A hipótese de dispensa não é privativa das Forças Armadas, podendo ser aplicada pelas forças auxiliares do Exército,[15] sendo o afastamento fundamentado no custo temporal da licitação, limitando-se a contratação ao montante da modalidade licitatória do convite.[16]

O inciso XIX do art. 24 da Lei nº 8.666/93 trata das contratações de material das Forças Armadas que necessitam de padronização em razão das estruturas de apoio logístico dos meios navais, aéreos e terrestres, desenvolvendo a capacidade de mobilização nacional para o "esforço de guerra":[17]

> XIX – para as compras de material de uso pelas Forças Armadas, com exceção de materiais de uso pessoal e administrativo, quando houver necessidade de manter a padronização requerida pela estrutura de apoio logístico dos meios navais, aéreos e terrestres, mediante parecer de comissão instituída por decreto; (Incluído pela Lei nº 8.883, de 1994)

A dispensa de licitação na hipótese de padronização de materiais de uso das Forças Armadas funda-se em função extraeconômica da contratação, quando essa não for norteada pelo critério da vantagem econômica, porque o Estado busca realizar outros fins diversos.

Há uma série de críticas ao dispositivo, na medida em a referida situação se caracterizaria mais adequadamente como hipótese de inexigibilidade, pela própria natureza da singularização do objeto, que decorreria em fornecedor único. A interpretação do dispositivo é no sentido da eficácia e eficiência da atuação militar, não se enquadrando na hipótese as compras de materiais de uso administrativo ou de uso pessoal.[18]

Assim como na hipótese do inciso IX do art. 24 da Lei nº 8.666/93, no que se refere aos contratos celebrados com fulcro no presente inciso, a Lei nº 12.349/2010 acrescentou o inciso V ao artigo 57 da Lei nº 8.666/93, dispondo que o prazo do contrato firmado poderá ter vigência de 120 meses, caso haja interesse da Administração.

Passa-se nesse momento, a análise do inciso XXVIII do art. 24 da Lei nº 8.666/93:

> XXVIII – para o fornecimento de bens e serviços, produzidos ou prestados no País, que envolvam, cumulativamente, alta complexidade tecnológica e defesa nacional, mediante parecer de comissão especialmente designada pela autoridade máxima do órgão. (Incluído pela Lei nº 11.484, de 2007).

A hipótese disposta no inciso XXVIII do art. 24 teve sua redação conferida pela Lei nº 11.484/2007, que teve em seu escopo a preocupação de permitir a não realização de licitação na contratação envolvendo bens e serviços que contenham, simultaneamente, alta complexidade tecnológica e digam respeito à defesa nacional. O escopo do inciso é o incentivo a pesquisa, inovação e produção tecnológica no país, fomentando esse mercado especializado, associado à defesa nacional.[19]

---

a revelação de sua localização, necessidade, característica do seu objeto, especificação ou quantidade coloque em risco objetivos da segurança nacional, e forem relativas à:

I – aquisição de recursos bélicos navais, terrestres e aeroespaciais; II – contratação de serviços técnicos especializados na área de projetos, pesquisas e desenvolvimento científico e tecnológico; III – aquisição de equipamentos e contratação de serviços técnicos especializados para a área de inteligência."

[15] FERNANDES, Jorge Ulisses Jacoby. *Contratação direta sem licitação*, p. 460. No mesmo sentido, PEREIRA JUNIOR, Jessé Torres. *Comentários à lei de licitações e contratos da Administração Pública.* 5 ed. Rio de janeiro: Renovar, 2002, p. 165-166.

[16] JUSTEN FILHO, Marçal. *Comentários à lei de licitações e contratos administrativos*, p. 234.

[17] FERNANDES, Jorge Ulisses Jacoby. *Contratação direta sem licitação*, p. 466.

[18] FIGUEIREDO, Lúcia Valle; FERRAZ, Sérgio. *Dispensa e inexigibilidade de licitação.* 3. ed. São Paulo: Malheiros, 1997, p. 67. Em sentido contrário, SUNDFELD, Carlos Ari. *Licitação e contrato administrativo.* 2. ed. São Paulo: Malheiros, 1995, p.47; MOTTA, Carlos Pinto Coelho. *Eficácia nas licitações e contratos.* 9. ed. Belo Horizonte: Del Rey, 2005, p. 235; e PEREIRA JUNIOR, Jessé Torres. *Comentários à lei de licitações e contratos da Administração Pública,* p. 293.

[19] FERNANDES, Jorge Ulisses Jacoby. *Contratação direta sem licitação*, p. 512.

Em 2007, o dispositivo foi inserido no rol das hipóteses, em consonância com o estabelecido na Política de Defesa Nacional de 2005, que já fixava orientações e diretrizes para o desenvolvimento da BID, que posteriormente foi ratificado, num detalhamento de ações mais específico, pela END 2008.[20]

Logo, pode-se concluir que a hipótese em análise se fundamenta em critérios econômicos, não no sentido da busca do menor preço, mas da promoção do desenvolvimento da indústria de defesa nacional, de médio e longo prazo, mesmo que para isso seja necessário ao Estado utilizar-se do seu poder de regulação, através do fomento àqueles que estejam dispostos a pesquisar e desenvolver produtos no teto tecnológico.[21]

Sobre a possibilidade de aquisição de produtos e serviços que somente se encontrem no exterior, em razão de possuir tecnologia de última geração, a hermenêutica teleológica da norma assegura que o dispositivo pode ser aplicado nesses casos, desde que a prestação contratual realize-se no Brasil e que haja a possibilidade de aprimoramento tecnológico, por meio de um fornecedor nacional integrador capaz de absorver tal tecnologia. Em outras palavras, seria condição contratual *sine qua non* para a contratação no estrangeiro a obrigação de o fornecedor estar vinculado a um nacional integrador, que irá absorver a tecnologia contida no produto ou serviço e que, a partir de então, poderá produzi-lo ou customizá-lo no Brasil. [22]

Assim como a classificação de material de defesa ou militar *stricto sensu* é tarefa das mais difíceis, quando os bens ou serviços possuem características duais, a alta complexidade exigida na aplicação do dispositivo também não se reveste de natureza simples, quanto à sua definição, por tratar-se de um conceito jurídico indeterminado. Assim, como a construção do conceito de bens e serviços comuns trazido pela Lei nº 10.520/2002 foi construído ao longo do tempo, pela doutrina e pela jurisprudência, principalmente no âmbito do Tribunal de Contas da União, a questão sobre a *alta complexidade* necessitará de tempo até que se consolide a sua definição.[23] Enquanto isso não ocorre, pode haver situações nas quais os gestores responsáveis pela eleição da dispensa e as autoridades incumbidas de ratificá-la não se sintam seguros nos seus atos, à medida que não se tem o conhecimento do posicionamento do controle interno e externo a *posteriori*.

A dificuldade mencionada pode ser mitigada, na medida em que a norma exige que haja um pronunciamento, por intermédio de parecer, de comissão especialmente constituída e designada pela autoridade máxima do órgão contratante, identificando-se os motivos técnicos e estratégicos que, aliados aos custos envolvidos, justifiquem a dispensa da licitação, atribuindo-se legitimidade à contratação, e possibilidade do controle correspondente.[24]

> Em suma, considera-se uma hipótese de dispensa de licitação fundada em razões extra econômicas ou econômicas sob o prisma de uma estratégia de médio e longo prazos. O objetivo a ser alcançado pela norma é o fomento às atividades desenvolvidas no Brasil de pesquisa na área tecnológica que tenham repercussão direta na defesa nacional. Os valores jurídicos que amparam tal dispensa de licitação consistem na soberania e no desenvolvimento nacionais. Necessita-se de parecer prévio de comissão especialmente designada pela máxima autoridade do órgão. Trata-se de hipótese de dispensa privativa das Forças Armadas. Admite-se o sigilo do objeto da contratação. A complexidade da hipótese de dispensa também exige uma complexa justificativa dos preços e dos fins esperados com a contratação de determinado objeto para fins de controle prévio. Em seu turno uma complexa aferição dos resultados obtidos com o objeto deve ser levada em consideração para fins do controle posterior. Exigem-se, pois, novos paradigmas de motivação e justificação das finalidades da contratação, dos preços e da verificação dos resultados à posteriori, afastando-se a lógica da vantajosidade pelo simples cotejamento dos preços de mercado.[25]

---

20 BRASIL. Política de Defesa Nacional. ORIENTAÇÕES ESTRATÉGICAS: "(...) 6.9 O fortalecimento da capacitação do País no campo da defesa é essencial e deve ser obtido com o envolvimento permanente dos setores governamental, industrial e acadêmico, voltados à produção científica e tecnológica e para a inovação. O desenvolvimento da indústria de defesa, incluindo o domínio de tecnologias de uso dual, é fundamental para alcançar o abastecimento seguro e previsível de materiais e serviços de defesa.
DIRETRIZES (...) XXI – contribuir ativamente para o fortalecimento, a expansão e a consolidação da integração regional com ênfase no desenvolvimento de base industrial de defesa."

21 CUMMINS, Michael J. Incentive contracting for national defense: a problem of optimal risk sharing. Stanford University, *Research Paper n. 179R*, february 1976, p. 1. Cummins defende que a maioria das contratações de defesa devem ser realizadas por negociações bilaterais (dispensa de licitação), em vez de processos de competição (licitação). Para o autor, o processo licitatório somente é pertinente para produtos e sistemas de defesa acabados, disponíveis no mercado, e não, aqueles que necessitem de pesquisa e desenvolvimento.

22 PESTANA, Márcio. *Licitações públicas no Brasil*: exame integrado das Leis 8.666/93 e 10.520/2002. São Paulo: Atlas, 2013, p.473.

23 NIEBUHR, Joel de Menezes. *Dispensa e inexigibilidade de licitação pública*, p. 289.

24 PESTANA, Márcio. *Licitações públicas no Brasil*: exame integrado das Leis 8.666/93 e 10.520/2002, p.473.

25 FERRARI, Paulo Kusano Bucalen; VICENTINO, Cláudio Roberto Miguel da Silva; VOLOTÃO, Romilson de Almeida. *Dispensa de licitação:* hipóteses aplicáveis às atividades das forças armadas. Publicações da Escola da AGU: direito militar. Coletânea de artigos/Coordenação de Jefferson Carús Guedes e Juliana Sahione Mayrink Neiva. Brasília: Advocacia-Geral da União, 2010, p. 15-52.

A seguir será analisada a última hipótese de dispensa de licitação relacionada às atividades de defesa, em particular, em emprego em operações de paz.

> XXIX – na aquisição de bens e contratação de serviços para atender aos contingentes militares das Forças Singulares brasileiras empregadas em operações de paz no exterior, necessariamente justificadas quanto ao preço e à escolha do fornecedor ou executante e ratificadas pelo Comandante da Força. (Incluído pela Lei nº 11.783, de 2008).

A dispensa de licitação na aquisição de bens e contratação de serviços para atender aos contingentes militares das Forças Singulares brasileiras empregadas em operações de paz no exterior tem por fundamento situação contingencial, haja vista que o desenrolar dessas operações ocorrem em lugares que passam por situação de guerra ou conflito, aproximando das situações previstas no inciso III.[26]

A aplicação é privativa às Forças Armadas, ou mais precisamente, ao atendimento do contingente em missão de paz no exterior.[27] Como traço diferenciador das outras hipóteses, o dispositivo identifica a autoridade superior de ratificação da dispensa de licitação, no caso, o Comandante da Força.

2.2 As contratações de defesa e a inexigibilidade de licitação

A inexigibilidade de licitação nada mais é do que o instituto jurídico que traduz as situações nas quais a competição é inviável, o que implica obrigatório afastamento do processo licitatório. O fundamento de validade da inexigibilidade é a inviabilidade de competição, seja ela decorrente da previsão genérica descrita no caput do art. 25, seja das situações apresentadas nos três incisos do referido preceito ou das hipóteses indicadas equivocadamente no próprio art. 24 da Lei nº 8.666/93.[28]

Em especial, no caso das aquisições de produtos de defesa, muitas vezes obtido em mercados de pouca competitividade, há hipóteses que devem ser analisadas à luz dos dispositivos que regulam os casos de inexigibilidade, conforme se segue e naquilo que for aplicável ao setor:

> Art. 25. É inexigível a licitação quando houver inviabilidade de competição, em especial:
>
> I – para aquisição de materiais, equipamentos, ou gêneros que só possam ser fornecidos por produtor, empresa ou representante comercial exclusivo, vedada a preferência de marca, devendo a comprovação de exclusividade ser feita através de atestado fornecido pelo órgão de registro do comércio do local em que se realizaria a licitação ou a obra ou o serviço, pelo Sindicato, Federação ou Confederação Patronal, ou, ainda, pelas entidades equivalentes;
>
> II – para a contratação de serviços técnicos enumerados no art. 13 desta Lei, de natureza singular, com profissionais ou empresas de notória especialização, vedada a inexigibilidade para serviços de publicidade e divulgação; (...)

Da análise dos dois incisos, pode-se concluir pela plena possibilidade de aplicação nas contratações de defesa, pois não são raras as situações em que somente existe um produtor ou empresa e que exijam serviços técnicos de natureza singular com profissionais ou empresas de notória especialização.

Questão comum no setor de defesa são os contratos decorrentes do contrato principal, que normalmente envolvem manutenção e outras atividades logísticas durante o ciclo de vida do produto ou do sistema. Independentemente da forma pela qual foi celebrado o contrato originário, estabelece-se uma relação de interdependência entre o fabricante e o Estado, que, dependendo do ciclo de vida do bem e considerando a natureza do material, pode durar em média 50 anos, para projetos de alta tecnologia, os quais são influenciados diretamente pelos investimentos em manutenção e repotencialização do material.[29]

Esses contratos sucessivos ao principal serão certamente fundamentados pelo art. 25 da Lei 8.666/93, por se tratar de inviabilidade de competição, em razão de questões de confidencialidade estratégica e comercial, bem como da exclusividade do fornecedor.

Outro ponto existente que vincula de maneira umbilical o Estado ao fornecedor originário do produto de defesa, principalmente nos países em desenvolvimento, é que normalmente nos setores industriais de alta tecnologia existe somente um produtor por linha de fornecimento, não restando opção ao Estado senão comprar daquela determinada indústria. No Brasil, é de fácil visualização, por exemplo, no caso da aquisição de aeronaves. Ao decidir pela contratação de produto nacional no setor aeronáutico, não restará opção ao Governo brasileiro, senão comprar da Embraer, no caso de aeronaves de asas fixas, e da Helibrás, no caso de asas rotativas.

---

[26] NIEBUHR, Joel de Menezes. *Dispensa e inexigibilidade de licitação pública,* p. 262.

[27] FERNANDES, Jorge Ulisses Jacoby. *Contratação direta sem licitação*, p. 515.

[28] MENDES, Renato Geraldo. *Lei de licitações e contratos anotada*: notas e comentários a Lei nº 8.666/93. 9. ed. Curitiba: Zênite, 2013, p. 461.

[29] SMITH, Ron. *Military economics:* the interaction of power and money. Londres: Palgrave macmillan, 2011, p. 129.

Assim, como já dito, o mercado de equipamentos militares, em especial os de maior complexidade, costuma ser extremamente restrito. Não obstante, com os objetivos e diretrizes fixados pela Política e Estratégia Nacional de Defesa e com o consequente estabelecimento de marcos regulatórios especiais no setor de defesa, poderá haver o movimento no sentido do aumento progressivo do número de empresas que se habilitam à produção e fornecimento de materiais, anteriormente só obtidos em verdadeiros monopólios. Há que se ter, portanto, o determinado discernimento no sentido de realizar a competição sempre que viável, de forma a garantir o respeito segundo o qual a realização do processo licitatório deve ser vista como a regra, quando da aquisição de bens e serviços pelo poder público.[30]

3 Contratações de defesa na Lei nº 12.598/12 – Núcleo do microssistema

A ineficiência da Lei Federal nº 8.666/93 em abarcar todas as situações relativas às licitações e contratos, em razão das particularidades de mercados específicos e considerados economicamente imperfeitos, tanto pela concentração de mercado pelos produtores (monopólio e oligopólio), como pela existência de um único contratante estatal (monopsônio), teve por consequência uma crescente produção normativa de regimes especiais: os microssistemas.

Em especial, nas compras públicas de defesa, essas contratações tornam-se objeto de regulação, em razão de sua função estratégica e das especificidades do mercado e dos produtos. Além disso, por se tratar de um mercado monopsônico, o Estado desempenha um papel fundamental e decisivo na política de desenvolvimento da indústria de defesa doméstica, com a opção pelo tamanho da nacionalização do setor, ao decidir por comprar no exterior ou no próprio país e por exigir contrapartidas e compensações tecnológicas e industriais.

É nesse contexto que a END fixa como diretriz a capacitação da BID, com a finalidade de conquistar a autonomia em tecnologias indispensáveis à defesa. Para isso, a Estratégia afirma que a proteção das empresas privadas nacionais de produtos de defesa contra o risco do imediatismo mercantil é dever do Estado, que deve ser realizado por meio das compras públicas e pelo estabelecimento de regimes jurídico, regulatório e tributário especiais. Nesse sentido, foi editada a Lei Federal nº 12.598/2012, regulamentando o regime especial para as compras, contratações e desenvolvimento de produtos e sistemas de defesa e sobre regras de incentivo à área estratégica de Defesa, à medida que estabelece da mesma forma um regime especial tributário.[31]

Assim sendo, o microssistema especial em matéria das contratações de defesa é estabelecido a partir da edição da Medida Provisória nº 544/2011, convertida na Lei nº 12.598/2012, que se torna o núcleo desse microssistema no âmbito nacional, sob a perspectiva de formular um novo plano normativo e especial de contratação pública, bem como de instrumento adequado para a efetivação da política pública de defesa, no que se refere ao desenvolvimento da BID. Passa-se à análise dos principais aspectos da Lei nº 12.598/2012.

3.1 Âmbito de incidência do regime especial de contratações

O parágrafo único do artigo 1º delimita o âmbito de incidência do regime especial em razão do objeto e em razão do sujeito contratante. Em relação ao objeto, somente podem ser contratados produtos de defesa, sistemas de defesa e desenvolvimento de produtos e sistemas de defesa, que foram conceituados no artigo 2º da lei e que serão estudados em seguida.

Em relação ao sujeito contratante, a norma dispõe que podem aplicar o regime os órgãos da administração direta, os fundos especiais, as autarquias, as fundações públicas, as empresas públicas e privadas, as sociedades de economia mista, os órgãos e as entidades públicas fabricantes de produtos de defesa e demais entidades controladas, direta ou indiretamente, pela União, pelos Estados, pelo Distrito Federal e pelos Municípios.

Da leitura do dispositivo emergem duas questões: ao tratar dos Estados, Distrito Federal e Municípios, a lei estaria autorizando a aplicação pelas polícias militares? O que a lei quis dizer ao permitir a aplicação do regime pelas empresas privadas? Por uma hermenêutica extensiva e teleológica, poderia se afirmar que as polícias militares e federal poderiam aplicar o regime especial, haja vista que sua utilização auxiliaria no fomento do desenvolvimento da BID, conforme o que pressupõe a Estratégia Nacional de Defesa.

Todavia, será necessária a manifestação interpretativa pelos tribunais de contas, demais órgãos de fiscalização e o próprio Judiciário, na possibilidade de aplicação nos editais de licitação. No que se refere a empresa privada, tudo leva ao entendimento de que o legislador quis se referir ao regime

[30] ALMEIDA, Carlos Wellington Leite de. Licitação: aquisição de material militar no Brasil. Brasília: Tribunal de Contas da União, 2003. Disponível em: <http://portal2.tcu.gov.br/portal/pls/portal/docs/2657586.PDF>. Acesso em: 30 ago. 2015.

[31] BRASIL. Ministério da Defesa. END 2012. Diretriz nº 22.

especial tributário, previsto na lei, já que não há a possibilidade jurídica de aplicação do regime público especial de licitações e contratos.[32]

3.2 Definições estruturantes

A Lei nº 12.598/2012 inova ao dispor de um conjunto de conceitos que servem de instrumento para a estruturação e aplicação do regime especial. O artigo 2º elenca as seguintes definições: a) Produto de Defesa (PRODE); b) Produto Estratégico de Defesa (PED); c) Sistema de Defesa (SD); d) Empresa Estratégica de Defesa (EED); e e) outros conceitos complementares.[33]

Não obstante o esforço da Lei Federal nº 12.598/12 em definir o primeiro óbice, verifica-se ao analisar os vários conceitos jurídicos indeterminados que foram incorporados como, por exemplo, "atividades finalísticas de defesa", "dificuldade de obtenção", "imprescindibilidade", "interesse estratégico para a defesa nacional" e "agregação de conteúdo nacional", entre outros. Outra dificuldade a ser enfrentada será, como já dito, a classificação de produtos e sistemas de uso dual.

Obviamente, que as empresas tentarão ao máximo classificar os seus produtos nessas categorias especiais, cabendo à CMID, ao longo do tempo, estabelecer uma linha de raciocínio lógico, reduzindo ao máximo a subjetividade. Necessário se faz um estudo específico das atas de reuniões e das decisões da CMID até o presente momento a fim de concluir sobre a interpretação mais extensiva ou restritiva na classificação de produtos e sistemas duais ou aqueles que, num primeiro momento, vislumbram-se como de apoio administrativo ao sistema ou ao produto propriamente dito.

Em relação ao produto de defesa (PRODE), esse é definido como "todo bem, serviço, obra ou informação, inclusive armamentos, munições, meios de transporte e de comunicações, fardamentos e materiais de uso individual e coletivo utilizados nas atividades finalísticas de defesa,[34] com exceção daqueles de uso administrativo", conforme o inciso I do art. 2º da Lei nº 12.598/2012.

Já o Sistema de Defesa (SD) é definido como o "conjunto inter-relacionado ou interativo de PRODE que atenda a uma finalidade específica", conforme dispõe o inciso III do art. 2º da mesma lei. Assim sendo, o conceito de SD é derivante do conceito de PRODE e com este se relaciona, necessitando assim do perfeito entendimento prévio do que é o PRODE. Caso haja dúvida na classificação de um PRODE, a incerteza contaminará a classificação do SD.

Os produtos estratégicos de defesa (PED) foram definidos no inc. II do art. 2º como "todo PRODE que, pelo conteúdo tecnológico, pela dificuldade de obtenção ou pela imprescindibilidade, seja de interesse estratégico para a defesa nacional". A lei exemplifica alguns tipos de PED: "a) recursos bélicos navais, terrestres e aeroespaciais; b) serviços técnicos especializados na área de projetos, pesquisas e desenvolvimento científico e tecnológico; e c) equipamentos e serviços técnicos especializados para as áreas de informação e de inteligência".

Assim sendo, conclui-se que um PRODE pode ou não ser um PED, sendo o PRODE qualificado como PED quando houver interesse estratégico para a defesa nacional em face de alguma das características que o inciso menciona: conteúdo tecnológico, dificuldade de obtenção ou imprescindibilidade. Como afirmado anteriormente, tanto o "interesse estratégico para a defesa nacional", como as características exigidas, revestem-se de um conteúdo indeterminado para que se possa classificar com precisão o que seja um PED, restando à CMID e aos órgãos de controle a construção desses conceitos.

A empresa estratégica de defesa (EED) pode ser definida como "toda pessoa jurídica credenciada pelo Ministério da Defesa mediante o atendimento cumulativo" de certos requisitos,[35] conforme o inc. IV do art. 2º da Lei nº 12.598/2012.[36]

---

32 GAMELL, Denis; PRADO, Lucas Navarro. Regime especial de contratações de produtos e sistemas de defesa militares no Brasil: oportunidade para desenvolvimento de uma Indústria Nacional de Defesa e Parcerias Público-Privadas. *Revista de Contratos Públicos,* Belo Horizonte, Fórum, ano 3, n. 4, set./fev. 2014.

33 O artigo 2º ainda traz, além dos já expostos, os conceitos de inovação, desenvolvimento, compensação, acordo de compensação; plano de compensação; instituição científica e tecnológica e sócios ou acionistas brasileiros.

34 Pelas diretrizes estabelecidas pela END, conclui-se que as atividades finalísticas de defesa são aquelas relacionadas às atribuições constitucionais das Forças Armadas, dispostas no art. 142 da CF/88 e na Lei Complementar nº 97 de 1999, que veio a regulamentar o art. 142, §1º, tanto nas atribuições constitucionais das Forças Armadas, como de outras subsidiárias.

35 "a) ter como finalidade, em seu objeto social, a realização ou condução de atividades de pesquisa, projeto, desenvolvimento, industrialização, prestação dos serviços referidos no art. 10, produção, reparo, conservação, revisão, conversão, modernização ou manutenção de PED no País, incluídas a venda e a revenda somente quando integradas às atividades industriais supracitadas;

b) ter no País a sede, a sua administração e o estabelecimento industrial, equiparado a industrial ou prestador de serviço;

c) dispor, no País, de comprovado conhecimento científico ou tecnológico próprio ou complementado por acordos de parceria com Instituição Científica e Tecnológica para realização de atividades conjuntas de pesquisa científica e tecnológica e desenvolvimento de tecnologia, produto ou processo, relacionado à atividade desenvolvida, observado o disposto no inciso X do caput;

d) assegurar, em seus atos constitutivos ou nos atos de seu controlador direto ou indireto, que o conjunto de sócios ou acionistas e grupos de sócios ou acionistas estrangeiros não possam exercer em cada assembleia geral número de votos superior a 2/3 (dois terços) do total de votos que puderem ser exercidos pelos acionistas brasileiros presentes; e e) assegurar a continuidade produtiva no País."

36 GAMELL, Denis; PRADO, Lucas Navarro fazem uma análise aprofundada de cada requisito, levantando questões como a inconstitucionalidade dos requisitos em: Regime especial de contratações de produtos e sistemas de defesa militares no Brasil:

3.3 Licitação especial ou restrita: excepcionalidade à Lei nº 8.666/93

O parágrafo 1º do artigo 3º da Lei nº 12.598/2012 autoriza ao Estado a adoção de procedimentos especiais em relação à Lei nº 8.666/93, nas contratações públicas de produtos e sistemas de defesa. Assim, a realização de procedimento licitatório especial poderá ser realizada pelo poder público nas seguintes condições:

> I – destinado exclusivamente à participação de EED quando envolver fornecimento ou desenvolvimento de PED;
>
> II – destinado exclusivamente à compra ou à contratação de PRODE ou SD produzido ou desenvolvido no País ou que utilize insumos nacionais ou com inovação desenvolvida no País, e, caso o SD envolva PED, aplica-se o disposto no inciso I deste parágrafo; e
>
> III – que assegure à empresa nacional produtora de PRODE ou à ICT, no percentual e nos termos fixados no edital e no contrato, a transferência do conhecimento tecnológico empregado ou a participação na cadeia produtiva.

Da análise do artigo 3º, é inequívoca a conclusão de que o procedimento especial e restrito de licitação é facultativo, cabendo à Administração Central do MD e aos Comandos Militares a faculdade em eleger sobre a adoção do regime especial ou dos procedimentos dispostos na Lei nº 8.666/93, em especial os casos de dispensa e inexigibilidade.

Passados quatro anos da edição da MP nº 544/2011, que inaugurou o regime especial de contratação e na qual já constava a licitação especial ou restrita, três anos da conversão da MP na Lei nº 12.598/2012 e de dois anos do Decreto nº 7.970/13, nenhuma licitação foi realizada sob a égide desse regime especial.

Da análise das contratações públicas dos projetos estratégicos dos três Comandos Militares e do MD, percebe-se clara a preferência do gestor pela adoção da dispensa de licitação, por meio das hipóteses do inciso IX (Segurança Nacional) e XXVIII (alta complexidade e material de defesa), ambos do art. 24 da Lei nº 8.666/93, e da inexigibilidade, do art. 25 da mesma lei.

Os números de PRODE, EED, PED e SD cadastrados no *Sistema de Cadastramento* de Produtos e *Empresas de Defesa* (SisCaPED) do MD comprovam uma tendência de mobilização do setor privado, em especial o industrial, na direção à concretização dos objetivos e diretrizes da PND e END, sob a responsabilidade desse setor. Em outras palavras, a iniciativa privada está, em termos, fazendo a sua parte, ao se cadastrar e apresentar os produtos que o segmento tem capacidade de produzir. Cabe ao Estado a sinalização de que a "lei vai pegar", ao adotar de forma expressiva o regime especial restrito às EED, sob a ameaça de se ter um movimento contrário, com a desmotivação e desmobilização empresarial e industrial nacional.

Como exemplo de medida simples e eficaz da utilização de norma pelo Estado, destaca-se o Decreto nº 5.450/05, que regulamentou o pregão eletrônico. No seu artigo 4º, o Presidente da República como chefe do Poder Executivo, ao perceber que a nova modalidade de licitação não vinha sendo adotada efetivamente, determinou obrigatório o uso do pregão nas licitações para aquisição de bens e serviços comuns, sendo preferencialmente na forma eletrônica e devendo o gestor justificar quando da sua não utilização.

Em outras palavras, tornou-se regra o pregão eletrônico no âmbito do Poder Executivo, sendo o seu afastamento a exceção, com o dever do gestor de justificar a não utilização. Da mesma forma, o regime restrito e especial nas compras da Defesa poderá se tornar a regra, enquanto a adoção da Lei nº 8.666/93, a exceção.

Continuando a análise, percebe-se que as grandes inovações em relação à Lei nº 8.666/93 são: i) possibilidade de restrição na licitação para participação apenas de Empresas Estratégicas de Defesa; ii) previsão de adoção de critérios de seleção que possam abranger a análise das condições de financiamento oferecidas pelo licitante; e iii) possibilidade do edital e do contrato em prever um percentual mínimo de agregação de conteúdo nacional.

Os incisos II e III do parágrafo 1º do artigo 3º da Lei nº 12.598/2012 não inovam em relação à Lei nº 8.66/93, em razão de que a possibilidade de que o edital restrinja objeto da licitação à contratação de produtos "produzidos ou desenvolvidos no País ou que utilizem insumos nacionais ou com inovação desenvolvida no País" segue a mesma linha de outras alterações promovidas na própria Lei nº 8.666/93, no sentido de incentivar a produção e inovação nacional bem como a geração de empregos no Brasil.[37]

oportunidade para desenvolvimento de uma Indústria Nacional de Defesa e Parcerias Público-Privadas. *Revista de Contratos Públicos,* Belo Horizonte, Fórum, ano 3, n. 4, set./fev. 2014.

[37] GAMELL, Denis; PRADO, Lucas Navarro. Regime especial de contratações de produtos e sistemas de defesa militares no Brasil: oportunidade para desenvolvimento de uma Indústria Nacional de Defesa e Parcerias Público-Privadas. *Revista de Contratos Públicos*, ano 3, n.4, set./fev. 2014. O art. 3º, §11, da Lei Federal nº 8.666/93, prevê: "[o]s editais de licitação para a contratação de bens, serviços e obras poderão, mediante prévia justificativa da autoridade competente, exigir que o contratado promova, em favor de órgão ou entidade integrante da administração pública ou

Da mesma forma, a transferência de conhecimento tecnológico ou a participação na cadeia produtiva assemelha-se ao dispositivo inserido na Lei nº 8.666/93, por meio da Lei nº 12.349/2010, que acrescenta uma nova finalidade legal à licitação: a promoção do desenvolvimento econômico sustentável.

3.4 Incentivos tributários e o financiamento e fomento à BID

O capítulo III, que trata do incentivo à área estratégica de defesa, estabelece uma série de incentivos fiscais, por meio da instituição do Regime Especial Tributário para a Indústria de Defesa (RETID), descritos nos artigos 6º a 12 da Lei nº 12.598/12, criando um regime especial aplicável às empresas conforme a seguir:

> I – a EED que produza ou desenvolva bens de defesa nacional definidos em ato do Poder Executivo ou preste os serviços referidos no art. 10 empregados na manutenção, conservação, modernização, reparo, revisão, conversão e industrialização dos referidos bens;
> II – a pessoa jurídica que produza ou desenvolva partes, peças, ferramentais, componentes, equipamentos, sistemas, subsistemas, insumos e matérias-primas a serem empregados na produção ou desenvolvimento dos bens referidos no inciso I do caput; e
> II I– a pessoa jurídica que preste os serviços referidos no art. 10 a serem empregados como insumos na produção ou desenvolvimento dos bens referidos nos incisos I e II do caput.

O RETID foi regulamentado pelo Decreto nº 8.122, de 16 de outubro de 2013 e pela Instrução Normativa RFB nº 1.454/2014, na qual a Receita Federal do Brasil disciplina toda a sua aplicação procedimental, fiscalização e descumprimento das condições do RETID.

Em relação aos incentivos financeiros e fomentos à BID, com o objetivo de desenvolver novos projetos e produtos na área de defesa e de impulsionar a produtividade e competitividade do setor, foi instituído em maio de 2013 o programa Inova Aerodefesa,[38] com a assinatura de protocolo de intenções entre os Ministérios da Defesa; do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior; e o da Ciência, Tecnologia e Inovação. O projeto é parte de um programa maior do Governo Federal chamado Inova Empresa, que prevê a articulação de órgãos, entre eles o Ministério da Defesa (MD), para dar apoio financeiro a projetos por meio de instituições de fomento.[39]

A partir do protocolo de intenções foi estabelecido o Plano de Apoio Conjunto Inova Aerodefesa, uma parceria entre o Ministério da Defesa, a Financiadora de Estudos e Projetos (FINEP), o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico (BNDES) e a Agência Espacial Brasileira (AEB).

As linhas de financiamento são provenientes do FINEP e do Fundo Tecnológico (FUNTEC) do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), sendo possível às empresas pleitearem o financiamento pelas duas linhas, simultaneamente. Em 2014, foi estabelecido o montante de recursos não reembolsáveis para investimentos de R$291 milhões, sendo R$191 milhões oriundos da FINEP e os R$100 milhões restantes provenientes Funtec (BNDES), com o benefício de mais de 60 projetos de empresas[40] e Instituições Científicas e Tecnológicas (ICTs). Outros R$8,4 bilhões poderão ser liberados em crédito reembolsável — que devem ser restituídos — para 64 empresas selecionadas, responsáveis por 315 projetos.[41]

3.5 Regulamentação da Lei nº 12.598/2012

A Lei nº 12.598/2012 é regulamentada pelos Decretos nº 7.970 de 28 de março de 2013 e nº 8.122, de 16 de outubro de 2013.

Ao regulamentar os dispositivos da Lei nº 12.598/2012, o Decreto nº 7.970/2013 dispõe sobre a criação da Comissão Mista da Indústria de Defesa (CMID), dos procedimentos para a classificação dos produtos de defesa (PRODE), dos produtos estratégicos de defesa (PEE) e dos sistemas de defesa (SD) e do credenciamento das empresas de defesa (ED) e das empresas estratégicas de defesa (EED), bem como do Termo de Licitação Especial (TLE) para as licitações especiais, de que trata o parágrafo 1º do art. 3º da Lei nº 12.598/2012.

A CMID[42] tem um perfil interministerial e multidisciplinar, conforme o artigo 2º e seus parágrafos do Decreto nº 7.970/2013, tendo por finalidade o

daqueles por ela indicados a partir de processo isonômico, medidas de compensação comercial, industrial, tecnológica ou acesso a condições vantajosas de financiamento, cumulativamente ou não, na forma estabelecida pelo Poder Executivo federal".

[38] O programa Inova Aerodefesa engloba quatro linhas temáticas: aeroespacial, defesa, segurança e materiais especiais. Podem ser beneficiados, por exemplo, projetos acerca de plataformas espaciais, foguetes, sensores, sistemas de identificação biométrica, armas não letais, ligas metálicas, resinas, tubos e propelentes sólidos.

[39] BRASIL. Ministério da Defesa. Notícias. Disponível em: <www.defesa.gov.br>. Acesso em: 30 ago. 2015.

[40] Entre as instituições apoiadas pelo Inova Aerodefesa estão a Embraer, Avibras, Odebrecht e Imbel.

[41] BRASIL. Ministério da Defesa. Notícias. Disponível em: <www.defesa.gov.br>. Acesso em: 30 ago. 2015.

[42] BRASIL. Ministério da Defesa. Portaria nº 3.214/2013/MD. Estatuto da CMID. Disponível em: <http://www.defesa.gov.br/arquivos/industria_defesa/cmid/estatuto_cmid_portaria_3214.pdf>. Acesso em: 20 ago. 2015.

assessoramento ao Ministro de Estado da Defesa, nos processos decisórios e em proposições de atos relacionados à indústria nacional de defesa. Cabe à Comissão propor ao ministro o credenciamento das empresas de defesa e a homologação e a classificação dos produtos e sistemas de defesa, nas diversas formas dispostas na Lei nº 12.598/2012.

O Decreto nº 7.970/2013 regulamenta ainda o parágrafo 1º do art. 3º da Lei nº 12.598/2012, que versa sobre as licitações restritas ou especiais de defesa, estabelecendo a obrigatoriedade da confecção do Termo de Licitação Especial (TLE),[43] no qual deverá conter a análise entre benefício e custo e as razões da opção de utilização do procedimento licitatório abrangido pela Lei nº 12.598/2012.

A opção pela licitação especial tem por objetivo permitir que as compras e contratações do setor sigam uma lógica baseada não apenas nos critérios econômicos dos projetos de contratação de produtos de defesa. Admite-se no processo a adoção de critérios com orientação mais estratégica (aspectos geopolíticos, alianças regionais, fatores micro e macroeconômicos de longo prazo), no intuito de fortalecer a BID, que possibilitarão às empresas brasileiras desenvolver capacidades tecnológicas e construir vantagens competitivas.[44]

Já o Decreto nº 8.122/ 2013, como já dito, regulamenta o Regime Especial Tributário para a Indústria de Defesa (RETID), instituído pela Lei nº 12.598, de 22 de março de 2012. Também sob a forma regulamentar, a Instrução Normativa RFB nº 1.454/2014 estabelece a forma e o procedimento de habilitação ao RETID, conforme dispõe o artigo 10 do Decreto nº 8.122/13.

O decreto ainda estabelece, no artigo 2º, quem são as beneficiárias do RETID, cujas instituições ficam isentas do pagamento do PIS/PASEP, da COFINS e do Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI).

4 As contratações de defesa no Plano de Articulação e Equipamento da Defesa (PAED)

A partir dos objetivos fixados na PND e das diretrizes estabelecidas na END, o MD, por intermédio do PAED, definiu os projetos estratégicos que permitirão ao país desenvolver capacidade para defender, com eficiência, sua soberania e seus interesses, distribuindo a competência da execução pela Administração Central do MD e pelos Comandos Militares da Marinha, do Exército e da Força Aérea.

Definidas como prioritárias, essas iniciativas contam com aportes financeiros que visam garantir sua execução continuada. Todos esses projetos, além disso, foram incluídos no Plano de Articulação e Equipamento da Defesa (PAED), principal instrumento que o Estado dispõe para garantir o fornecimento dos meios de que as Forças Armadas necessitam.[45]

Em 2014, o MD teve disponibilizado no seu orçamento de investimento o montante de aproximadamente R$8,54 bilhões, sendo alocados R$3,14 bilhões para a Marinha (36,77%), R$1,48 bilhão para o Exército (17,33%), R$2,44 bilhões para a Aeronáutica (26,57%) e R$1,49 bilhão para a Administração Central do MD (17,45%).[46]

4.1 As contratações de defesa nos projetos estratégicos da administração central do Ministério da Defesa

No âmbito da Administração Central do MD, existem atualmente dois projetos estratégicos que têm o objetivo de unificar a compra de produtos de defesa dos três Comandos Militares (Marinha, Exército e Aeronáutica), em conformidade com a END, que estabelece que a formulação e a execução da política de compras de produtos de defesa serão centralizadas no Ministério da Defesa, sob a responsabilidade da Secretaria de Produtos de Defesa, admitida delegação na sua execução. A centralização da aquisição nos projetos de Defesa Antiaérea e dos Helicópteros de Transporte foi a primeira iniciativa nesse sentido, inaugurando um novo paradigma na contratação pública de defesa.

i) Análise da contratação do Projeto HX-BR

O Projeto HX-BR tem por objeto a produção no Brasil de 50 helicópteros de transporte EC-725 pela empresa brasileira Helibrás, em parceria com a empresa francesa Eurocopter, sendo destinados dezesseis de cada modelo para cada Comando, um para a Presidência da República e um para o Grupo de Transporte Especial da FAB.

A iniciativa está alinhada com os objetivos da PND e com as diretrizes da END, pois fortalecerá a

---

[43] "Art. 12. As aquisições de que trata o §1º do art. 3º da Lei nº 12.598, de 2012, deverão ser precedidas de Termo de Licitação Especial – TLE.

(...)

§2º O TLE, no que couber, indicará: I – percentual mínimo de conteúdo nacional; II – capacidade inovadora exigida; III – contribuição para aumentar a capacidade tecnológica e produtiva da base industrial de defesa, esperada como resultado da contratação; IV – sustentabilidade do ciclo de vida do PRODE; V – garantia de continuidade das capacitações tecnológicas e produtivas a serem exigidas; VI – possíveis condições de financiamento; e VII – parâmetros para valoração da relação entre benefício e custo."

[44] DEFESA BR. Base industrial de defesa. Disponível em: <http://www.defesabr.com/MD/md_bid.htm>. Acesso em: 20 set. 2014.

[45] BRASIL. Ministério da Defesa. Disponível em: <www.defesa.gov.br>. Acesso em: 30 set. 2014.

[46] BRASIL. Ministério da Defesa. Memento nº 68: dados atualizados até abril de 2015.

indústria nacional de defesa e ampliará o domínio de tecnologia militar na fabricação e produção de helicópteros no Brasil. Além do exposto, outras vantagens são elencadas: i) obtenção de conhecimento tecnológico pela FAB, pois participará de todas as fases de fabricação da aeronave; ii) geração de emprego, sendo que para cada emprego criado no setor aeronáutico, outros cinco são criados de forma indireta; iii) cooperação técnica entre Brasil e França na área da aeronáutica militar; e iv) índice de nacionalização de 50% na fabricação das aeronaves.[47]

Do ponto de vista da contratação pública, o MD, por meio do Comando da Aeronáutica, utilizou-se da hipótese de dispensa de licitação disposta no inciso IX do art. 24 da Lei nº 8.666/93,[48] que exime do processo licitatório quando houver possibilidade de comprometimento da segurança nacional, nos casos estabelecidos em decreto do Presidente da República, ouvido o Conselho de Defesa Nacional. O contrato prevê um custo de €1.897.830.500,00 (hum bilhão, oitocentos e noventa e sete milhões, oitocentos e trinta mil e quinhentos euros) e tem sua vigência entre os anos de 2009 e 2020.[49]

ii) Projeto de Defesa Antiaérea

O Projeto de Defesa Antiaérea tem por escopo a aquisição de um sistema de alta tecnologia capaz de repelir ameaças em espaço aéreo, a partir de pontos e zonas de superfície estratégicas. Para isso, decidiu por adquirir cinco baterias antiaéreas russas, sendo três do modelo Pantsir-S1 (médio alcance) e duas Igla-S (curto alcance). Assim como o Projeto HX-BR, o Projeto de Defesa Antiaérea pretende: i) beneficiar a indústria de defesa com a transferência tecnológica; ii) formação de uma *joint venture* para a fabricação do Igla-S no Brasil; iii) diminuição do custo de produção com a utilização de componentes do sistema Igla, já existente no país; e iv) formação e especialização de recursos humanos na área de defesa.[50]

Sob o viés jurídico do planejamento da contratação do projeto, no momento não se pode concluir categoricamente sobre qual amparo legal será fundamentada a contratação. Todavia, o Ministro da Defesa, por meio da portaria nº 2.555, de 04 de setembro de 2013,[51] autorizou o inicio das negociações para a aquisição dos sistemas de defesa antiaéreos de origem russa, definindo o objeto específico e o fornecedor a ser contratado. Logo, já se definiu que a competição será afastada, podendo ser utilizadas para a contratação nesse caso a dispensa do inciso IX (segurança nacional) ou inciso XXVIII (alta complexidade e defesa nacional) do art. 24, bem como ainda o inciso I do art. 25 (inviabilidade de competição por fornecedor único) da Lei nº 8.666/93.

Cabe um destaque no sentido de que não obstante a escolha pelo afastamento da licitação, através da dispensa ou inexigibilidade, em tese, caso se comprovasse que mais de um produtor ou fornecedor pudesse cumprir as exigências dos Requisitos Operacionais Conjuntos (ROC)[52] para o produto de defesa a ser adquirido, a competição seria totalmente viável, na qual poderiam ser utilizadas as modalidades de licitação da Lei nº 8.666/93 ou, caso houvesse mais de um fornecedor nacional enquadrado nas hipóteses da Lei nº 12.598/12, a licitação especial disposta nessa última norma.

4.2 As contratações de defesa nos projetos estratégicos da Marinha do Brasil

Entre os projetos prioritários da Marinha elencados no LBDN, os seguintes projetos são considerados estratégicos para o desenvolvimento da BID, sob responsabilidade da Marinha, cujas atividades estão planejadas a serem desenvolvidas no período compreendido entre 2009 e 2047: i) Programa Nuclear da Marinha; ii) Construção do Núcleo do Poder Naval; e iii) Sistema de Gerenciamento da Amazônia Azul (SisGAAz).[53]

Dividido em dois grandes projetos, o Programa Nuclear da Marinha iniciou-se em 1979, com o objetivo de dominar o ciclo de produção do combustível nuclear e de desenvolver a capacidade tecnológica para o projeto, construção, operação e manutenção do reator nuclear do tipo PWR (**pressure water reaction**), que será utilizado na propulsão do primeiro Submarino Nuclear (SN-BR), a ser construído no Brasil. A energia gerada por plantas nucleoelétricas de tecnologia nacional poderá ser utilizada pelos meios navais, pelos submarinos e para a alimentação de redes elétricas rurais e urbanas.[54]

47 BRASIL. Ministério da Defesa. Defesa nacional: projetos estratégicos. Publicação de divulgação dos projetos.

48 BRASIL. Transparência pública. Disponível em: <http://www.transparencia.gov.br/despesasdiarias/empenho?documento=120091000012014NE000002>. Acesso em: 30 ago. 2015.

49 BRASIL. Imprensa Nacional. *DOU* nº 251, seção 3, sexta-feira, 26 de dezembro de 2008, p. 17. Extrato de Acordo nº 1/2008 nº do Processo: 014-08/SDDP. Espécie: Termo de Acordo. nº do Acordo: Acordo nº 001/CTA-SDDP/2008. Origem: Contrato nº 008/CTA-SDDP/2008.

50 BRASIL. Ministério da Defesa. Defesa nacional: projetos estratégicos. Publicação de divulgação dos projetos.

51 BRASIL. Imprensa Nacional. *DOU* nº 172, Seção 2, quinta-feira, 5 de setembro de 2013, p. 10

52 Os Requisitos Operacionais Conjuntos (ROC) compreendem três tipos de requisitos: os absolutos, os desejáveis e os complementares. Em outras palavras, são os equivalentes às especificações técnicas estabelecidas nas licitações ordinárias.

53 BRASIL. Ministério da Defesa. Livro Branco de Defesa Nacional.

54 BRASIL. Ministério da Defesa. Defesa nacional: projetos estratégicos. Publicação de divulgação dos projetos estratégicos.

A partir das diretrizes da END, o Projeto de Construção do Núcleo do Poder Naval tem por objetivo ampliar e modernizar a capacidade operacional da Marinha do Brasil, por meio do desenvolvimento de submarinos convencionais e de propulsão nuclear (PROSUB), a construção de um navio-aeródromo (PRONAE), de navio-anfíbio (PRONANF), de meios de superfície (PROSUPER) e a produção de navios-patrulha de 500 toneladas e de corvetas.[55]

Sob a égide do trinômio monitoramento/controle, mobilidade e presença, o SisGAAz é um conjunto de sistemas que tem por finalidade ampliar a capacidade de monitoramento e controle das águas jurisdicionais e das regiões de busca e salvamento sob responsabilidade do Brasil. O projeto abrange a utilização de satélites, radares e equipamentos de sensoriamento submarino, podendo se integrado a outros sistemas de monitoramento, tais como Sistema de Vigilância de Fronteiras (SISFRON, do Comando do Exército) e Sistema de Defesa Aérea Brasileira (SDAB, Aeronáutica).[56]

Quadro 1 – Projetos estratégicos da Marinha do Brasil

PROJETO ESTRATÉGICO		PERÍODO DE DESENVOLVIMENTO DO PROJETO	CUSTO ESTIMADO (em R$ milhões)
Construção do Núcleo do Poder Naval	PROSUB	2009-2047	172.219,80
	Construção de Navios Patrulha 500 Ton		
	Construção de corvetas		
	PROSUPER		
	PRONAE		
	PRONANF		
SISGAAZ		2011-2033	12.016.60
Programa Nuclear da Marinha		1979-2031	4.199,00

Fonte: LBDN 2012.

O plano de contratação, no âmbito dos projetos estratégicos da Marinha, encontra-se em fases diferentes, à medida que o marco inicial de cada um deles foi estabelecido ao longo do tempo. No projeto estratégico da construção do núcleo do poder naval, dos seis projetos que o compõe, somente houve contratações no PROSUB e na Construção de Navios Patrulha 500 Ton. O restante dos projetos ainda está em fase de planejamento e definição da modelagem contratual.

Da mesma forma, o SisGAAz está na fase de planejamento e a sua contratação, provavelmente, será realizada por meio de dispensa de licitação, fundamentado no inciso XXVIII (alta complexidade e defesa nacional) do art. 24 da Lei nº 8.666/93.[57]

Quanto ao PROSUB, foram realizadas pesquisas nas publicações do *DOU* e foram encontradas nove publicações de termos de dispensa ou inexigibilidade de licitação e extrato de contratos. Da análise do encontrado, conclui-se que em todas as contratações a licitação foi afastada por meio da dispensa (incisos IX ou XXVIII) ou da inexigibilidade.[58]

No plano operacional, a fim de gerenciar os projetos estratégicos anteriormente relacionados, foi criada em 2013 a Diretoria de Gestão de Programas Estratégicos da Marinha (DgePEM), subordinada à Diretoria-Geral do Material da Marinha (DGMM), com sede na cidade de Brasília, DF, com parte de sua organização administrativa na cidade do Rio de Janeiro, RJ.[59]A DGePEM tem como missão ser o órgão executivo central de gestão dos programas estratégicos da Marinha definidos pela Alta Administração Naval, em coordenação com as diretorias especializadas e demais OM envolvidas, servindo de repositório do conhecimento institucional adquirido nessa gestão.[60]

55 BRASIL. Ministério da Defesa. LBDN.

56 O conceito de Amazônia Azul designa os espaços marítimos brasileiros, uma área de aproximadamente 4, 5 milhões de quilômetros, correspondente, em tamanho, à Amazônia terrestre.

57 BRASIL. Diário Oficial da União e entrevistas informais com militares da Diretoria de Gestão de Programas Estratégicos da Marinha – DgePEM.

58 *DOU* nº 56, sec. 3, 23 mar. 2011, p. 16; *DOU* nº 76, sec. 3, 20 abr. 2011, p. 18; *DOU* nº 117, sec. 3, 20 jun 2011, p. 18; *DOU* nº 145, sec. 3, 29 jul. 2011, p. 21; *DOU* nº 199, sec. 3, 17 out 2011, p. 27; *DOU* nº 137, sec. 3, 18 jul. 2013, p. 22; *DOU* nº 159, sec. 3, 20 ago. 2014, p. 9; e *DOU* nº 221, sec. 3, 14 nov. 2014, p. 24.

59 Por meio da Portaria nº 114/MB, de 4 de março de 2013, alterada posteriormente pela Portaria nº 667/MB, de 12 de dezembro de 2013.

60 BRASIL. Marinha do Brasil. Diretoria de Gestão de Programas Estratégicos da Marinha – DgePEM. Disponível em: <http://lithic.kinghost.net/sitedgepem/miss%C3%A3o>. Acesso em: 30 set. 2014.

4.3 As contratações de defesa nos projetos estratégicos do Exército Brasileiro

De acordo com a Política e a Estratégia Nacional de Defesa, o Comando do Exército Brasileiro tem sete projetos estratégicos em seu portfólio, os quais são considerados como indutores da transformação da Força, conforme se segue: i) Sistema de Vigilância da Fronteira (SISFRON); ii) Guarani; iii) PROTEGER; iv) Defesa Cibernética; v) Recuperação da Capacidade Operacional (RECOP); vi) Sistema de Defesa Antiaérea e vii) ASTROS 2020.

O projeto SISFRON pode ser definido como um conjunto integrado de recursos tecnológicos, tais como sistemas de vigilância e monitoramento, tecnologia da informação, guerra eletrônica e inteligência, que, em conjunto com obras de infraestrutura, tem por finalidade reduzir vulnerabilidades nos 16.886 quilômetros de fronteira terrestre. Já o projeto Guarani tem por escopo dotar a Força Terrestre de uma nova família de blindados sobre rodas, em substituição aos existentes, que já tem seu ciclo de vida por mais de 30 anos. Como destaque, em alinhamento com a END, o novo blindado terá 90% de índice de nacionalização, sendo desenvolvido junto à IVECO, empresa de origem italiana. Em relação ao projeto PROTEGER, esse tem por objetivo aumentar a capacidade do Exército Brasileiro de resguardar as estruturas estratégicas terrestres do país, tais como ferrovias, aeroportos, usinas hidrelétricas, portos, aumentando o poder de dissuasão contra possíveis ameaças.[61]

O projeto de Defesa Cibernética tem por meta incluir o Exército Brasileiro no restrito grupo de organizações nacionais e internacionais, que possuem a capacidade de desenvolver medidas de proteção e evitar ataques no campo cibernético. No projeto de Defesa Antiaérea, o objetivo é mediante a integração de mísseis e canhões antiaéreos, radares, centros de comando e controle, comunicações e logística, estabelecer uma moderna e adequada capacidade de defesa contra possíveis ameaças provenientes do espaço aéreo. Já o projeto ASTROS 2020 foi estruturado para a dotação de meios capazes de prestar apoio de fogo de longo alcance com elevada precisão e letalidade, sendo toda a concepção e elaboração realizada pela indústria brasileira. Por último, o RECOP trata das necessidades imediatas para atender a uma demanda reprimida de equipamentos e adestramento.[62]

Quadro 2 – Projetos estratégicos do Exército Brasileiro

PROJETO ESTRATÉGICO	PERÍODO DE DESENVOLVIMENTO DO PROJETO	CUSTO ESTIMADO (em R$ milhões)
Recuperação da Capacidade operacional	2011-2022	11.426,80
Defesa cibernética	2010-2023	895,40
Guarani	2011-2034	20.865,70
SISFRON	2011-2023	11.992,00
PROTEGER	2012-2031	13.230,60
Sistema de Defesa Antiaérea	2010-2023	859,40
ASTROS 2020	2011-2023	1.146,00

Fonte: LBDN 2012.

Da análise da modelagem contratual dos principais projetos estratégicos do Exército, verifica-se que, assim como a Marinha, os contratos que contemplam o objeto principal e central do projeto não são submetidos à competição, por intermédio do processo licitatório, conforme se segue: i) projeto Sisfron: o projeto básico foi contratado pelo inciso XXVIII do art. 24 da Lei nº 8.666;[63] ii) projeto Guarani: inexigibilidade, art. 25;[64] e iii) ASTROS 2020: inexigibilidade, art. 25.[65] Alguns projetos, como, por exemplo, o RECOP, têm seus contratos pulverizados por diversas unidades administrativas, caracterizando a modelagem contratual pela fragmentação e, geralmente, sendo adotado o processo licitatório, por se tratar de equipamentos individuais, que não requerem tecnologias avançadas na sua produção.

[61] BRASIL. Ministério da Defesa. Defesa nacional: projetos estratégicos. Publicação de divulgação dos projetos estratégicos. Vide também Escritório de Projetos do Exército. Disponível em: <http://www.epex.eb.mil.br/>. Acesso em: 30 set. 2014.

[62] BRASIL. Exército Brasileiro. Projetos estratégicos: indutores da transformação do Exército. Publicação de divulgação dos projetos estratégicos. Vide também Escritório de Projetos do Exército. Disponível em: <http://www.epex.eb.mil.br/>. Acesso em: 30 ago. 2015.

[63] *DOU* nº 120, sec. 3, 25 jun. 2010, p. 27 e *Dou* nº 212, sec. 3, 1 nov.2012, p. 42.

[64] *DOU* nº 242, sec. 3, 13 dez. 2013, p. 43. e nº 252, sec.3, 30 dez. 2013, p. 36.

[65] *DOU* nº 132, sec. 3, 10 jul. 2012, p. 22; *DOU* nº 154, sec. 3, 09 ago. 2012, p. 30; e *DOU* nº 215, sec. 3, 07 nov. 2012, p.38.

4.4 As aquisições de defesa nos projetos estratégicos da Força Aérea Brasileira

O projeto estratégico denominado de Capacitação Operacional da FAB busca otimizar os processos, sistemas e atividades operacionais, bem como realizar o reaparelhamento operacional da FAB. Nesse contexto, estão previstos oito projetos de aquisição, destacando-se a compra das trinta e seis aeronaves de caça do Projeto FX-2, modelo Gripen NG, para substituir os Mirage 2000, e das aeronaves KC-390, encomendado à EMBRAER, que será uma aeronave de transporte militar e reabastecimento em voo, capaz de operar em pistas com pouco preparo, substituindo as aeronaves C-130. No projeto do KC-390 estão inseridos como parceiros Argentina, Portugal, República Tcheca. Somente a produção do KC-390 pode gerar aproximadamente US$20 bilhões de exportações em 20 anos.[66]

Quadro 3 – Projetos estratégicos da Força Aérea Brasileira

PROJETO ESTRATÉGICO	PERÍODO DE DESENVOLVIMENTO DO PROJETO	CUSTO ESTIMADO (em R$ milhões)
Recuperação da Capacidade operacional	2009-2019	5.546,70
Controle do Espaço Aéreo	2008-2030	938,30
Capacitação Operacional da FAB	2009-2030	55.121,00
Capacitação Científico-tecnológica	2008-2033	49.923,90
Fortalecimento da Indústria Aeroespacial e de defesa brasileira	2009-2030	11.370,20
Desenvolvimento e construção de engenhos aeroespacial	2015-2030	A ser determinado

Fonte: LBDN 2012.

A modelagem contratual desenvolvida na FAB é normatizada pela Diretriz do Comando da Aeronáutica nº 400-6 (Ciclo de Vida de Sistemas e Materiais da Aeronáutica). Por envolver alta complexidade e aspectos relacionados à segurança nacional, de acordo com o previsto no Decreto nº 2.295/97, geralmente as aquisições dos projetos estratégicos da FAB fundamentam-se na hipótese de dispensa de licitação disposta no inciso IX do art. 24 da Lei nº 8.666/93, como ocorreu recentemente com a compra das aeronaves de caça Gripen NG.[67]

Não obstante, o afastamento do procedimento licitatório não implica a dispensa de um processo administrativo complexo, que tem por objeto a seleção da proposta que reúna as condições técnicas e econômicas mais favoráveis e que esteja de acordo com os princípios administrativos e licitatórios. Em outras palavras, afasta-se a licitação, mas continua existindo a competição, através do processo de escolha estabelecido pela Diretriz do Comando da Aeronáutica nº 4006, que normalmente dura anos para sua conclusão.

O processo de escolha segue vinte e dois passos até que as empresas fabricantes possam dar início ao processo de produção, já que estarão cobertas com garantias comerciais e financeiras. O primeiro passo é a denominada fase conceitual, na qual se deve identificar a necessidade operacional, ou seja, idealizar uma aeronave que atenda uma necessidade específica da Força. Em seguida, vem a Fase de Viabilidade, em que são analisadas todas as alternativas, todos os riscos, e a relação custo-benefício, e posteriormente, na Fase de Definição, escolhe-se o tipo de aeronave e seleciona-se o fornecedor.

Para esse processo de seleção, a Aeronáutica baseia-se em uma sequência de ofertas e análises sucessivas, conhecida como competição tipo BAFO, do inglês *"Best and Final Offer"* (melhor oferta final). O processo segue a seguinte dinâmica:

i) Convite para Registrar Intenção (IRI – Invitation to Register Interest) – as empresas com potencial para serem contratadas recebem da FAB o IRI que já descreve, resumidamente, as necessidades da Força Aérea.
ii) Pedido de Oferta (RFP – Request for Proposal) – havendo interesse, as empresas preenchem a documentação necessária à confirmação de sua participação, entre as quais se destaca a carta de confidencialidade, e, em seguida, a FAB formaliza o processo emitindo, documento equivalente a um edital, descrevendo o objeto dos fornecimentos e/ou serviços. Recebida a primeira oferta, inicia-se o primeiro ciclo de análise das mesmas, em quatro grupos principais: a) Área Técnica/Industrial; b) Área Logística;

[66] BRASIL. Ministério da Defesa. Defesa nacional: projetos estratégicos. Publicação de divulgação dos projetos estratégicos e LBDN.
[67] *DOU* nº 207, sec. 3, 27 out. 2014, p. 17

c) Área Comercial; e d) Offset (contrapartidas comerciais).

As análises são procedidas de forma qualitativa e quantitativa. Os diversos serviços, sistemas e fornecimentos são separados por categoria, devendo receber graus numéricos em diversos atributos previamente especificados. As médias ponderadas irão indicar a pontuação recebida pelos participantes em cada área, bem como seu resultado final.

iii) reunião presencial denominada face a face – como conclusão do primeiro ciclo de análises, para minimizar qualquer risco de dúvidas, onde a Comissão de Seleção discute com cada empresa, em separado, suas ofertas iniciais. Nessa oportunidade são clarificados vários aspectos, confrontando as equipes de análise com os técnicos de cada empresa. Durante esse período, a critério da Comissão de Seleção, são agendados voos de avaliação e visitas técnicas às empresas participantes, em que especialistas são destacados para verificar *in loco* os produtos, as tecnologias e as capacidades ofertadas. Como consequência da reunião *face to face*, das visitas técnicas e dos voos de avaliação, são emitidas Instruções para a Elaboração das Ofertas Revisadas.[68]

iv) ofertas revisadas – as empresas entregam suas ofertas revisadas, que novamente são seguidas de um ciclo de análises e de novas instruções, o que viabiliza um conhecimento completo das reais potencialidades dos participantes.

v) última e definitiva oferta – finalmente, a Comissão de Seleção reúne-se em separado para que seja entregue a última e definitiva oferta (Best and Final Offer – BAFO).

Ao término do ciclo de apresentação das propostas (BAFO) por todas as empresas participantes, a Comissão as reúne e procede à abertura das melhores ofertas finais, diante dos seus representantes, garantindo que não houve quebra de sigilo. A partir daí, o ciclo final de análise tem início. Os resultados são compilados na forma de relatório conclusivo do processo de seleção e encaminhados ao Alto-Comando da Aeronáutica para análise e pertinentes decisões.[69]

5 Considerações finais

Os documentos da Defesa, constituídos pela Política Nacional de Defesa, Estratégia Nacional de Defesa e o Livro Branco de Defesa Nacional, deixaram de se voltar somente para as ameaças externas e assuntos da seara das relações internacionais e passaram a tratar de temas afetos ao setor, como, por exemplo, a elaboração de objetivos e estratégias de contratação pública no mercado de produtos e sistemas de defesa nacional.

Nesse contexto, a política pública de defesa assume o seu papel de indutora do desenvolvimento com o objetivo de fortalecer a BID. Para isso, utiliza-se da licitação como instrumento de política pública, ao determinar que seja estabelecido um novo marco legal de contratações e um regime tributário especial, para a efetivação dos mandados políticos.

Não obstante a necessidade de criação de um novo marco legal, a Lei Geral de Licitações, em diversas passagens trata da contratação de bens militares, em razão da questão dos estados de exceção e de tempo, da padronização e do suporte logístico dos materiais empregados, da necessidade do incentivo à inovação tecnológica no setor de defesa e no emprego de tropas em missões de paz. Destaca-se que a disposição do tema encontra-se na seara das hipóteses de afastamento do dever de licitar, quer seja pela dispensa da licitação, quer seja pela inexigibilidade.

Todavia, diante da generalidade da Lei nº 8.666/93, que não abarca as especificidades da economia e do mercado de bens de defesa, a Lei nº 12.598/12 nasce da conjunção de dois fenômenos: da proliferação de normas temáticas na área de contratação pública exorbitantes à Lei Geral de Licitações e da consolidação de uma política pública de defesa, voltada para consecução de objetivos de ordem interna.

Para isso, estabeleceu-se, para o desenvolvimento da Base Industrial de Defesa, a Lei nº 12.598, de 22 de março de 2012, com a finalidade de determinar normas especiais para as compras, contratações e desenvolvimento de produtos e sistemas de defesa e de dispor sobre regras de incentivo à área estratégica de Defesa. Tal regime tem por objetivo resguardar as empresas que fornecem produtos de defesa às Forças Armadas das pressões do imediatismo mercantil e possibilitar a continuidade das compras públicas, sem prejudicar a competição no mercado e o desenvolvimento de novas tecnologias.

Quanto à escolha do contratado, foram apresentados de forma geral os meios de seleção dos contratados nos projetos estratégicos no âmbito

68 DEFESANET. FAB – Processo de Definição de Contrato. Disponível em: <http://www.defesanet.com.br/fab/noticia/17028/FAB–Processo-de-Definicao-de-Contrato/>. Acesso em: 30 ago. 2015.

69 DEFESANET. FAB – Processo de Definição de Contrato. Disponível em: <http://www.defesanet.com.br/fab/noticia/17028/FAB–Processo-de-Definicao-de-Contrato/>. Acesso em: 30 ago. 2015.

do Plano de Articulação e Equipamento da Defesa (PAED), que se configura no principal instrumento de planejamento de contratação no setor de defesa de longo prazo e que o Estado dispõe para garantir o fornecimento dos meios de que as Forças Armadas necessitam.

Por fim, da análise das contratações atuais de produtos e sistemas de defesa, conclui-se pela preferência dos gestores do Ministério da Defesa de dos Comandos Militares na escolha pelo afastamento da licitação, fundamentado principalmente nas hipóteses de dispensa do art. 24, incisos IX (Segurança Nacional), XXVIII (material e serviços de defesa e alta complexidade tecnológica) e de inexigibilidade do art. 25 (impossibilidade de competição), todos da Lei nº 8.666/93. O regime especial disposto na Lei nº 12.598/12, mesmo tendo sido regulamentado em 2013, ainda não foi empregado. Em outras palavras, nenhuma licitação foi realizada sob a égide do regime especial de contratação criado especificamente para o setor de defesa até o mês de setembro de 2015.

The Legal Plan for the Public Procurement of National Defense Products and Systems

Abstract: In the defense sector, public procurement is considered strategic, due to the set of characteristics intrinsic to the process. These involve decisions in the economic, diplomatic and political fields, with the production of goods and systems at the forefront of scientific and technological development. No country can sustain its decisions and interests in the international scenario if its military power depends on external supply, especially in the technologies considered strategic. The present article aims to present the current legal plan for the public procurement of national defense products and systems in Brazil, which with the advent of Federal Law nº 12.598/2012 is constituted in a special legal microsystem under the theme of biddings and public contracts. To this end, this study develops an analysis of the legislation pertinent to the theme. First, hypothetical situations of dismissal and unenforceability of bidding are investigated, in which acquisitions made by the Armed Forces were eligible for exemption from mandatory bidding. Next, the study examines the microsystem of defense contracts, inaugurated by the enactment of Law nº 12.598/2012. This law provides for special legal, regulatory and tax regimes for purchases, contracting and development of defense products. Last, we present defense procurements within the scope of the Defense Coordination and Equipment Plan (PAED), coordinated by the Brazilian Ministry of Defense. The theme of the article is currently relevant due to the increasing production of special legislation in the public procurement sector.

Key words: Public Procurement. National Defense. National Defense Products and Systems. Defense Contracting Microsystem. Defense Coordination and Equipment Plan.

Referências

ALMEIDA, Carlos Wellington Leite de. Licitação: aquisição de material militar no Brasil. Brasília: Tribunal de Contas da União, 2003. Disponível em: <http://portal2.tcu.gov.br/portal/pls/portal/docs/2657586.PDF>. Acesso em: 30 ago. 2015.

ASSIS, Lucas Rocha Soares; SCMIDT, Flávia de Holanda. A dinâmica recente do setor de defesa no Brasil: análise das características e do envolvimento das firmas contratadas. Rio de Janeiro: IPEA, Texto para discussão nº 1878, 2013.

BRASIL. Decreto nº 2.295 de 04 de agosto de 199, que regulamenta o disposto no art. 24, inciso IX, da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993.

BRASIL. Exército Brasileiro. Projetos estratégicos: indutores da transformação do Exército. Publicação de divulgação dos projetos estratégicos. Vide também Escritório de Projetos do Exército. Disponível em: <http://www.epex.eb.mil.br/>. Acesso em: 30 ago. 2015.

BRASIL. Marinha do Brasil. Diretoria de Gestão de Programas Estratégicos da Marinha – DgePEM. Disponível em: <http://lithic.kinghost.net/sitedgepem/miss%C3%A3o>. Acesso em: 30 ago. 2015.

BRASIL. Ministério da Defesa. Defesa nacional: projetos estratégicos. Publicação de divulgação dos projetos estratégicos.

BRASIL. Ministério da Defesa. Disponível em: <www.defesa.gov.br>. Acesso em: 30 ago. 2015.

BRASIL. Ministério da Defesa. Estratégia Nacional de Defesa, 2012.

BRASIL. Ministério da Defesa. Livro Branco de Defesa Nacional, 2012.

BRASIL. Ministério da Defesa. Memento nº 68: dados atualizados até abril de 2015.

BRASIL. Ministério da Defesa. Notícias. Disponível em: <www.defesa.gov.br>. Acesso em: 30 ago. 2015.

BRASIL. Ministério da Defesa. Política de Defesa Nacional, 2012.

BRASIL. Ministério da Defesa. Portaria nº 3.214/2013/MD. Estatuto da CMID. Disponível em: <http://www.defesa.gov.br/arquivos/industria_defesa/cmid/estatuto_cmid_portaria_3214.pdf>. Acesso em: 20 ago. 2015.

BRASIL. Transparência pública. Disponível em: <http://www.transparencia.gov.br/despesasdiarias/empenho?documento=120091000012014NE000002>. Acesso em: 30 ago. 2015.

CUMMINS, Michael J. Incentive contracting for national defense: a problem of optimal risk sharing. Stanford University, *Research Paper nº 179R*, february 1976.

DEFESA BR. Base industrial de defesa. Disponível em: <http://www.defesabr.com/MD/md_bid.htm>. Acesso em: 20 ago. 2015.

DEFESANET. FAB – Processo de Definição de Contrato. Disponível em: <http://www.defesanet.com.br/fab/noticia/17028/FAB–Processo-de-Definicao-de-Contrato/>. Acesso em: 30 ago. 2015.

FERNANDES, Jorge Ulisses Jacoby. *Contratação direta sem licitação*. 9. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2011.

FERRARI, Paulo Kusano Bucalen; VICENTINO, Cláudio Roberto Miguel da Silva; e VOLOTÃO, Romilson de Almeida. Dispensa de licitação: hipóteses aplicáveis às atividades das forças armadas. Publicações da Escola da AGU: direito militar. Coletânea de artigos/Coordenação de Jefferson Carús Guedes e Juliana Sahione Mayrink Neiva. Brasília: Advocacia-Geral da União, 2010.

FIGUEIREDO, Lúcia Valle; FERRAZ, Sérgio. *Dispensa e inexigibilidade de licitação*. 3 ed. São Paulo: Malheiros, 1997.

GAMELL, Denis; PRADO, Lucas Navarro. Regime especial de contratações de produtos e sistemas de defesa militares no Brasil: oportunidade para desenvolvimento de uma indústria nacional de defesa e parcerias público-privadas. *Revista de Contratos Públicos*, Belo Horizonte, Fórum, ano 3, n. 4, set./fev. 2014.

JUSTEN FILHO, Marçal. *Comentários à lei de licitações e contratos administrativos*. 11. ed. São Paulo. Dialética, 2005.

MENDES, Renato Geraldo. *Lei de licitações e contratos anotada*: notas e comentários a Lei nº 8.666/93. 9. ed. Curitiba: Zênite, 2013.

MOTTA, Carlos Pinto Coelho. *Eficácia nas licitações e contratos*. 9. ed. Belo Horizonte: Del Rey, 2005.

PEREIRA JUNIOR, Jessé Torres. *Comentários à lei de licitações e contratos da Administração Pública*. 6. ed. Rio de janeiro: Renovar, 2003.

PEREIRA JUNIOR, Jessé Torres; DOTTI, Marinês Restelatto. *Políticas públicas nas licitações e contratações administrativas*. 2. ed. rev. atual e ampl. Belo Horizonte: Fórum, 2012.

PESTANA, Márcio. *Licitações públicas no Brasil*: exame integrado das Leis 8.666/93 e 10.520/2002. São Paulo: Atlas, 2013.

RODRIGUES, Nuno Cunha. A *contratação pública como instrumento de política econômica*. Lisboa: Almedina, 2013.

SENADO FEDERAL. Forças Armadas apresentam sugestões à Lei de Licitações. Disponível em: <http://www12.senado.gov.br/noticias/materias/2013/08/05/forcas-armadas-apresentam-sugestoes-a-lei-delicitacoes>. Acesso em: 30 ago. 2015.

SMITH, Ron. *Military Economics*: the interaction of power and money. Londres: Palgrave macmillan, 2011.

SOUTO, Marcos Juruena Villela. *Licitações e contratos administrativos*. 3. ed. São Paulo: Esplanada, 1998.

SUNDFELD, Carlos Ari. *Licitação e contrato administrativo*. 2. ed. São Paulo: Malheiros, 1995.

TRYBUS, Martin. The limits of european competence for defence. *European Foreign Affairs Review,* 9, 2004.

Informação bibliográfica deste texto, conforme a NBR 6023:2002 da Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT):

NASCIMENTO, André Jansen do. O plano normativo de contratação pública de produtos e sistemas de defesa nacional. *Fórum de Contratação e Gestão Pública – FCGP,* Belo Horizonte, ano 14, n. 166, p. 9-26, out. 2015.